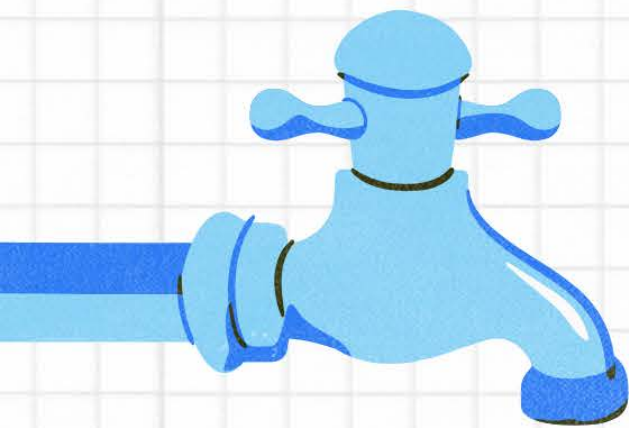




Las JASS de San Juan de Bigote, Piura

Diagnóstico Situacional
2024

ÍNDICE

ÍNDICE DE TABLAS	3
ÍNDICE DE GRÁFICOS	4
ÍNDICE DE IMÁGENES	4
ABREVIATURAS.....	5
I. INTRODUCCIÓN	6
II. METODOLOGÍA.....	7
III. LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS DE SERVICIOS DE SANEAMIENTO (JASS) EN EL DISTRITO DE BIGOTE	9
3.1. Caracterización de los centros poblados con JASS en San Juan de Bigote	10
3.2. Las JASS y la prestación del servicio	16
3.2.1. Características de las Juntas Directivas y su labor en la AOM	16
3.2.2. Los instrumentos de gestión	19
3.2.3. Aspectos económicos	22
3.2.4. Apoyo, supervisión y capacitaciones a las JASS	29
3.3. Características del servicio de agua y saneamiento.....	31
CONCLUSIONES.....	35
RECOMENDACIONES	37
REFERENCIAS CITADAS.....	38

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Métodos aplicados según JASS	8
Tabla 2. Centros poblados que conforman una JASS.....	10
Tabla 3. Características de vivienda y total poblacional.....	12
Tabla 4. Fuentes de captación y número de viviendas con conexión a SAP	15
Tabla 5. Miembros del consejo directivo según sexo	16
Tabla 6. Participación de actividades de la junta directiva y cobro por el cargo o servicio	17
Tabla 7. Porcentaje de asociados que asisten a las asambleas	19
Tabla 8: Número de JASS que poseen documentos de gestión según la presencia de mujeres como parte del consejo directivo	21
Tabla 9: Monto total de ingresos en el año anterior	22
Tabla 10: Monto total de egresos del año anterior en AOM.....	23
Tabla 11: Fondos económicos disponibles en JASS.....	23
Tabla 12. Cobertura de la cuota familiar para la administración, operación y mantenimiento.	24
Tabla 13. Cobro de Cuota Familiar por el Servicio de Agua por Parte del Prestador de Saneamiento	24
Tabla 14: Monto y promedio económico de la cuota familiar	26
Tabla 15: Número de asociados/as morosos en el pago de su cuota familiar.....	27
Tabla 16: Número de asociados/as exonerados/as en el pago de cuotas	28
Tabla 17. Frecuencia mensual de supervisión del ATM a las JASS	30
Tabla 18. Disponibilidad del servicio de agua según horas y días de la semana	31
Tabla 19. Institución responsable de la última obra de infraestructura de sistema de agua	32
Tabla 21: Frecuencia de mantenimiento del sistema de agua	33
Tabla 22: Número de JASS que cuentan con sistema de cloración y cloran el agua.....	33

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Patrón de concentración de centros poblados con JASS	11
Gráfico 2. Porcentaje de cobertura de servicios de infraestructura	13
Gráfico 3. Porcentaje de sistemas de agua potable según tipo	13
Gráfico 4. Nivel educativo de las juntas directivas de JASS	17
Gráfico 5. Pago o incentivo monetario al operador u operadora	18
Gráfico 6. Frecuencia de reuniones de junta directiva y asociados	19
Gráfico 7: Uso y actualización de instrumentos de gestión	20
Gráfico 8. Existencia de reglamento de JASS	21
Gráfico 9. Relación entre número de mujeres en juntas directivas y documentos de gestión	22
Gráfico 10. Frecuencia del Cobro de la Cuota Familiar	25
Gráfico 11. Aplicación de sanciones por atraso de cuota familiar	27
Gráfico 12. Supervisión municipal a las JASS	29
Gráfico 13: Formas de apoyo del gobierno local a las JASS	30
Gráfico 14: Otras instituciones que brindan apoyo a las JASS	31
Gráfico 15. Causas de la discontinuidad del servicio de agua	32
Gráfico 16. Motivos por el que no se clora el agua potable	34

ÍNDICE DE IMÁGENES

Imagen 1. Aplicación de encuesta en captación de JASS Charanes	7
Imagen 2. Mapa del distrito de San Juan de Bigote	9

ABREVIATURAS

AOM: Administración, operación y mantenimiento

ATM: Área Técnica Municipal

CIPCA: Centro de Investigación y Promoción del Campesinado

CLAS: Comité Local de Administración de Salud

CRP6 o CRP7: Cámara Rompe Presión 6 o 7

DATASS: Diagnóstico sobre Abastecimiento de Agua y Saneamiento en el Ámbito Rural

DRVCS: Dirección Regional de Vivienda, Construcción y Saneamiento

DSE: Disposición Sanitaria de Excretas

EPS: Entidades Prestadoras de Salud

FONCODES: Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social

JASS: Juntas Administradoras de Servicios de Saneamiento

MINSA: Ministerio de Salud

MVCS: Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

ONG: Organización No Gubernamental

PNSR: Programa Nacional de Saneamiento Rural

PNVR: Programa Nacional de Vivienda Rural

POA: Plan Operativo Anual

SAP: Sistema de Agua Potable

SUNASS: Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento

I. INTRODUCCIÓN

El acceso al agua segura es un derecho básico para todos y todas, ya que es esencial e imprescindible para todo ser vivo. El agua potable, como refiere las Naciones Unidas, “es esencial no solo para la salud, sino también para reducir la pobreza, y garantizar la seguridad alimentaria, la paz, los derechos humanos, los ecosistemas y la educación”¹; sin embargo, los contextos ambientales, políticos e histórico-estructurales contribuyen a generar una gran brecha social sobre todo cuando se trata de población excluida. Así, según FONCODES (2020), en las zonas rurales del territorio peruano se presenta una brecha de cobertura del 24,7% y un 96,8% de brecha de calidad, es decir sólo el 3,2% de la población consumió agua con nivel de cloro adecuado.

El departamento de Piura no es la excepción en cuanto a estas brechas. Para el 2020, más del 30% de la población rural no contó con el acceso a agua segura y casi el 80% no accedió al servicio de alcantarillado y DSE; siendo mínimo también el porcentaje de cloración (MVCS, 2023). Para dar una respuesta frente a esta problemática, el Estado ha implementado (y continúa haciéndolo) diferentes acciones políticas; una de ellas es, pues, que los gobiernos distritales tomen la batuta en los espacios rurales, sobre todo mediante la creación y el desarrollo de un área especializada denominada Área Técnica Municipal (ATM). Estas subunidades velan por los cumplimientos de las metas u objetivos de la mano con las JASS, organizaciones comunales sin fines de lucro que circunscriben un territorio específico que, a pesar de la aplicación de medidas, continúan desorganizadas, poco fortalecidas en sus capacidades y alejadas de la autosostenibilidad. Esto subraya la importancia de desarrollar proyectos coordinados que fortalezcan las capacidades locales y aseguren un mayor impacto a largo plazo, promoviendo una gestión eficiente y autosostenible de los servicios de agua y saneamiento.

En tal sentido, en el marco de la ejecución del proyecto denominado “Fortalecimiento de la gestión concertada del desarrollo territorial del distrito de San Juan De Bigote, provincia de Morropón, región Piura, Perú”, el CIPCA ha realizado el presente diagnóstico situacional con el objetivo general de conocer y analizar la situación actual del servicio de agua potable rural del distrito de San Juan de Bigote, Piura, haciendo énfasis en el trabajo de las JASS; con ello se busca principalmente que desde el gobierno local se actualice la base de datos a través del DATASS², se detecten las limitaciones y oportunidades de trabajo con las JASS del distrito, y se promueva una gestión integral y sostenible del servicio de agua potable. Estas medidas permitirán no solo mejorar la provisión del recurso hídrico, sino también fomentar la participación activa de la población en la toma de decisiones, fortalecer las capacidades técnicas y administrativas de las JASS, y asegurar la sostenibilidad del servicio a largo plazo en beneficio de la población rural, que en conjunto signifique el desarrollo local del distrito.

¹ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/water-and-sanitation/>

² El DATASS (Diagnóstico sobre el abastecimiento de agua y saneamiento en el ámbito rural) es una base de datos a nivel nacional desde donde el Estado central conoce la situación vigente de la temática y que usa para aplicar políticas desde sus oficinas encargadas.

II. METODOLOGÍA

El presente diagnóstico, bajo la línea de métodos mixtos, aplicó durante los meses de abril y mayo de 2024 el “Cuestionario sobre el abastecimiento de agua y disposición sanitaria de excretas en el ámbito rural” a al menos un/una directivo/a de las 17 Juntas Administradoras de Servicios de Saneamiento (JASS) del distrito. Este instrumento, elaborado para tal fin por el Estado peruano, tuvo un doble propósito: 1) obtener data sobre la temática y construir el presente diagnóstico, y 2) actualizar la información sobre los servicios de saneamiento que el Área Técnica Municipal del territorio reporta al DATASS; de allí que, si bien se aplicó toda la encuesta, para el presente documento se hizo hincapié en las preguntas de los Módulos 2 (prestadores de servicio) y 3 (sistemas de agua).

Asimismo, como parte de la ejecución del proyecto del CIPCA, desde marzo a junio de 2024 se realizó entrevistas abiertas a directivos/as de JASS, asociados/as, usuarios/as y operadores, usualmente en momentos posteriores a talleres; así como de observación participante durante los trabajos de mantenimiento y operación de los sistemas de agua potable. Si bien la encuesta tiene el cariz principal para dar pie a la exposición de datos, los métodos cualitativos ayudaron a profundizar la data y construir la información de esta realidad; aunque esta última, a diferencia de la encuesta, no fue desarrollada con todas las JASS. De esa forma, pudo dilucidarse “contradicciones” propias de lo que dice que hace (o tiene en muchos casos) y de lo que realmente es o existe.

En todo el momento de construcción de datos se buscó la participación de las mujeres en las encuestas y entrevistas, sin embargo, como se verá más adelante, los hombres ocupan en mayor medida los cargos directivos, lo que dificulta en construir la información con una participación igualitaria entre hombres y mujeres. La observación participante fue el método que intentó suplir esta deficiencia.

Imagen 1. Aplicación de encuesta en captación de JASS Charanes



Fuente: propia

Tabla 1. Métodos aplicados según JASS

N°	JASS	Encuesta	Entrevista	Observación participante
1	JASS BARRIOS ALTO	X	X	
2	JASS BARRIOS BAJO	X		
3	JASS CHARANES	X	X	X
4	JASS DOTOR	X		
5	JASS FAICAL	X	X	X
6	JASS SAN MARTIN ALTO	X	X	
7	JASS LA PAREJA	X	X	X
8	JASS LA QUEMAZON	X	X	
9	JASS LA UNION	X	X	X
10	JASS POLLUCO	X	X	
11	JASS SAN MARTIN BAJO	X		
12	JASS SANTA ROSA	X	X	X
13	JASS VIRGEN DEL CARMEN	X		
14	JASS MIRAFLORES	X	X	X
15	JASS SAN RAFAEL MIGUEL PAMPA	X	X	
16	JASS CARDAL	X		
17	JASS PALO NEGRO	X	X	X
TOTAL		17	12	7

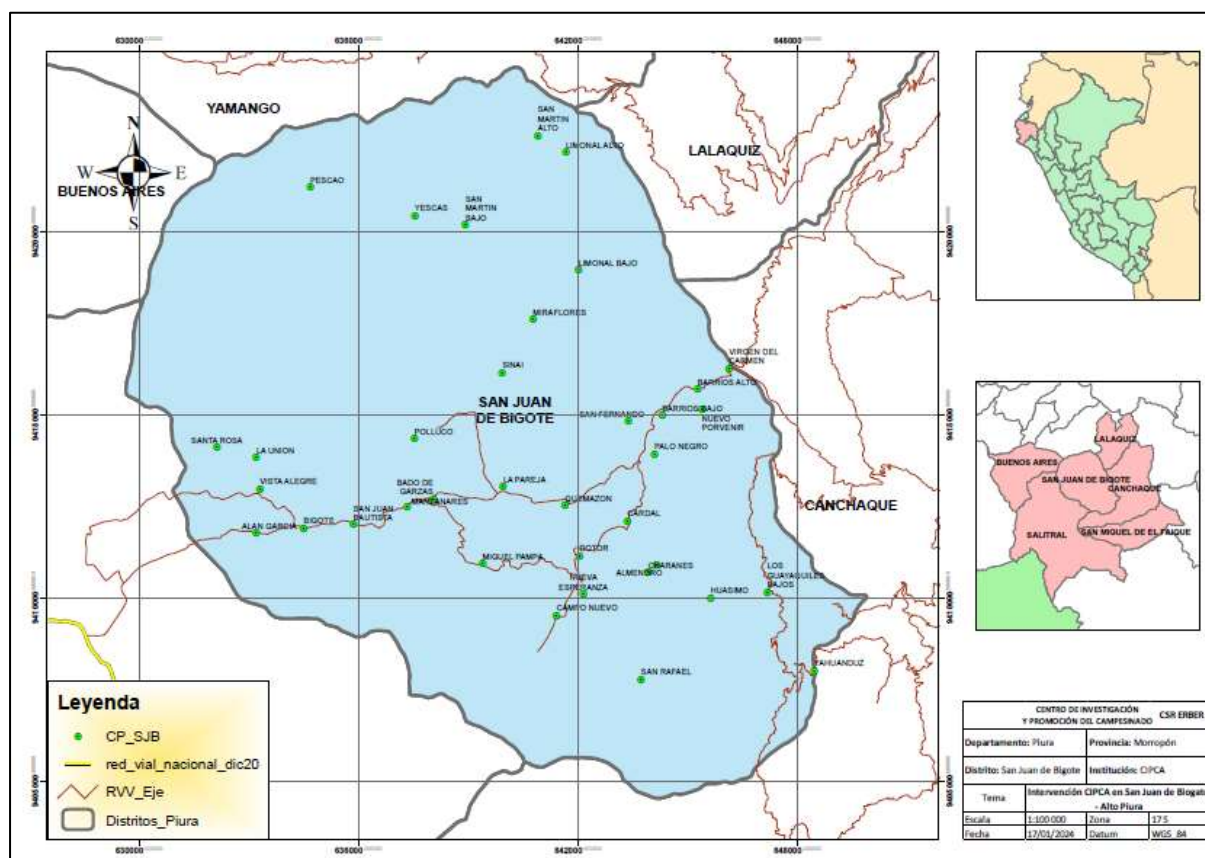
Fuente: Elaboración propia

III. LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS DE SERVICIOS DE SANEAMIENTO (JASS) EN EL DISTRITO DE BIGOTE

El distrito de San Juan de Bigote, ubicado al este del departamento de Piura, es parte de la provincia de Morropón y conforma junto con los distritos de Lalaquiz, Salitral, Canchaque, Buenos Aires y San Miguel de El Faique el territorio del Alto Piura; así también, es considerado como parte de la sierra piurana. Sin embargo, como diferentes investigadores han referido sobre esta acepción, la sierra piurana es diferente visual, social y ecológicamente a la sierra centro y sur peruana; en ese sentido, el distrito es socialmente considerado como costa, principalmente por su nivel de elevación (184 msnm).

El territorio distrital tiene una extensión de 245.21 km² (Municipalidad Distrital de San Juan de Bigote, s. f.), con una población, según data del último censo poblacional, de 6 433 habitantes, donde el 51.5% son hombres (3 313) y el 48.5% mujeres (3 120) (INEI, 2018). Bigote está dividido administrativamente en 41 centros poblados, siendo su capital el pueblo del mismo nombre y donde se concentra la mayoría de su población (2 205 habitantes). Según data del gobierno local, la mayor cantidad de habitantes se concentra en la zona urbana (61.1%), mientras que un 38.9% habita la zona rural (Municipalidad Distrital de San Juan de Bigote, s. f.).

Imagen 2. Mapa del distrito de San Juan de Bigote



Fuente: CIPCA

La conformación de su territorio, elevado a categoría de distrito para 1986, acaece esencialmente de su devenir histórico como hacienda (expropiada junto con otras con la Reforma Agraria de Juan Velasco Alvarado) y la lucha de su población campesina y la conformación de la Comunidad Campesina

de Andanjo³ reconocida como tal el 20 de septiembre de 1956 (Instituto del Bien Común & Centro Peruano de Estudios Sociales, 2016). Asimismo, los procesos históricos de la sierra piurana, relacionados con la adquisición de tierras, han impactado en la configuración de su población. La migración de familias campesinas desde zonas de mayor altitud (Lalaquiz, Canchaque, Yamango, Huancabamba, Frías, entre otras) hacia áreas rurales ha sido significativa. Estas familias llegan a ser frecuentemente estigmatizadas por sus manifestaciones culturales —fiestas, alimentación, organización política, entre otras— por los habitantes de la capital.

En todo caso, el distrito de San Juan de Bigote, dado su vínculo y acceso más cercano con la capital departamental y la presencia de un mejor acceso de servicios públicos, puede ser considerada como un territorio intermedio (Canziani & Schejtman, 2013).

3.1. Caracterización de los centros poblados con JASS en San Juan de Bigote

De los 41 centros poblados reconocidos, sólo 22 conforman alguna JASS y una es una asociación semiprivada que funciona en la capital del distrito debido a la cantidad de población. Los habitantes que no cuenta con el servicio de agua potable obtienen este recurso a través de los riachuelos, quebradas o pozos que se encuentran cercanos a su vivienda; y si bien casi el total de JASS se han constituido a partir de un único centro poblado o caserío⁴, los centros poblados de San Rafael, Campo Nuevo, Miguel Pampa, Bado de Garzas, Manzanares y San Juan Bautista conforman una misma JASS, sumando un total de 17 juntas en todo Bigote⁵.

Tabla 2. Centros poblados que conforman una JASS

N°	CENTRO POBLADO	JASS A LA QUE PERTENECEN
1	BARRIOS ALTO	JASS VIRGEN DEL CARMEN
2	BARRIOS BAJOS	JASS BARRIOS BAJOS
3	CHARANES	JASS CHARANES
4	DOTOR	JASS DOCTOR
5	FAICAL	JASS FAICAL
6	JASS SAN MARTIN ALTO	JASS SAN MARTIN ALTO
7	LA PAREJA	JASS LA PAREJA
8	LA QUEMAZON	JASS LA QUEMAZON
9	LA UNION	JASS LA UNION
10	POLLUCO	JASS POLLUCO
11	SAN MARTIN BAJO	JASS SAN MARTIN BAJO
12	SANTA ROSA	JASS SANTA ROSA

³ Andanjo es una comunidad extensa (32 310 Ha) que abarca parcialmente los distritos de Canchaque, San Juan de Bigote y Salitral. Los pobladores todavía rememoran su “época de gloria” entre los años 85 a 90’ del siglo pasado por su poder productivo y la participación masiva de sus reuniones concentradas en el caserío de La Quemazón (San Juan de Bigote); sin embargo, en la actualidad, la población ya no llega a ser invitada o tiene interés de asistir a sus asambleas que se realizan en el caserío del mismo nombre perteneciente al distrito de Canchaque. No es de extrañar que los más jóvenes de Bigote (que pertenecen a esta comunidad) desconocen su vinculación territorial e histórica.

⁴ Por el contexto, centro poblado y caserío tienen el mismo valor, por lo que será utilizado de manera indiferente en el presente documento.

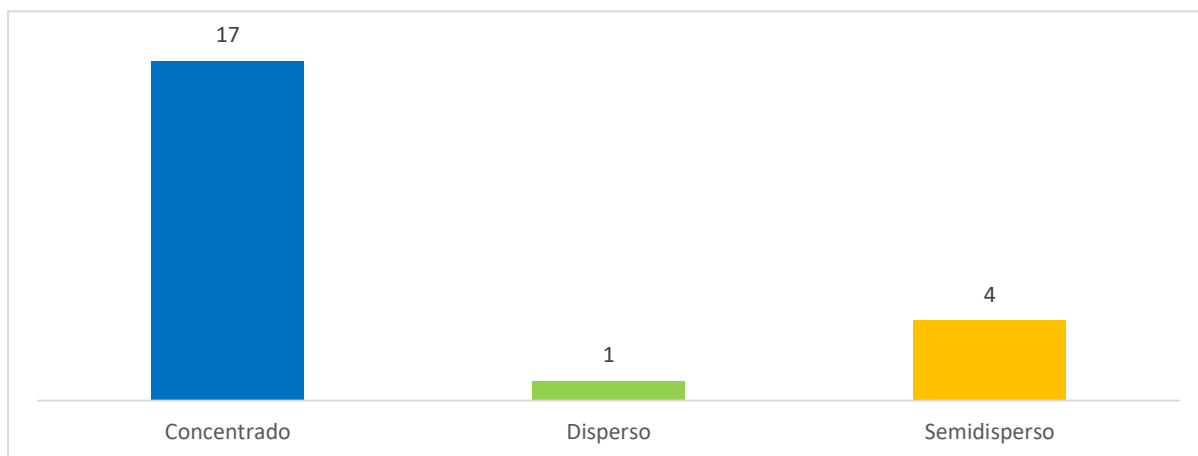
⁵ Para el presente documento se utilizará indistintamente Bigote y San Juan de Bigote, entendiendo que pueden referirse al distrito o la capital según contexto o detalle.

13	VIRGEN DEL CARMEN	JASS VIRGEN DEL CARMEN
14	MIRAFLORES	JASS MIRAFLORES
15	SAN RAFAEL	JASS SAN RAFAEL MIGUEL PAMPA
16	CAMPO NUEVO	JASS SAN RAFAEL MIGUEL PAMPA
17	MIGUEL PAMPA	JASS SAN RAFAEL MIGUEL PAMPA
18	BADO DE GARZAS	JASS SAN RAFAEL MIGUEL PAMPA
19	MANZANARES	JASS SAN RAFAEL MIGUEL PAMPA
20	SAN JUAN BAUTISTA	JASS SAN RAFAEL MIGUEL PAMPA
21	CARDAL	JASS CARDAL
22	PALO NEGRO	JASS PALO NEGRO

Fuente: Encuesta General
Elaboración propia

En todo caso, la mayoría de los centros poblados tienen un patrón concentrado de viviendas (77%), es decir, tienen una lógica de asentamiento urbano donde las casas son contiguas o cercanas unas de otras, diferenciándose de localidades de mayor altitud de la sierra piurana. Precisamente, el único centro poblado que tiene un patrón desconcentrado es aquél que es de mayor altitud de Bigote: San Martín Alto está a una altura de casi 1000 msnm, su territorio es frontera con los distritos de Yamango y Lalaquiz. La población, por su fácil acceso, prefiere movilizarse hacia el pueblo de Yamango para realizar sus compras semanales

Gráfico 1. Patrón de concentración de centros poblados con JASS



Fuente: Encuesta General
Elaboración propia

Según consideración propia de los directivos y directivas⁶, entre los 22 centros poblados se tiene a 6 906 habitantes repartidos en 2 209 viviendas (100 viviendas en promedio por cada centro poblado), de las cuales el 82% (1 793) se encuentran habitadas (en promedio 82 casas habitadas se encuentran por cada centro poblado). Así, según Tabla 3, La Pareja es el caserío con mayor población con 557 viviendas (que representan el 25%), mientras que San Rafael tiene el menor número de población con 5 viviendas y un promedio de 20 habitantes.

⁶ Como se puede notar, el número total de personas indicadas es mayor que el registrado por el INEI, ya que estos son solo estimaciones basadas en el número de viviendas. Sin embargo, estos datos sí guardan relación con las características del caserío y su respectivo porcentaje de habitantes.

Tabla 3. Características de vivienda y total poblacional

	¿Cuántas viviendas en total existen?		¿Cuántas habitaciones existen?		¿Cuál es la población total?	
	N	%	N	%	N	%
BARRIOS ALTO	80	4%	60	3%	240	3%
BARRIOS BAJOS	140	6%	135	8%	540	8%
CHARANES	56	3%	48	3%	192	3%
DOTOR	124	6%	84	5%	336	5%
FAICAL	100	5%	83	5%	415	6%
JASS SAN MARTIN ALTO	23	1%	20	1%	92	1%
LA PAREJA	557	25%	457	25%	1480	21%
LA QUEMAZON	200	9%	170	9%	680	10%
LA UNION	20	1%	10	1%	40	1%
POLLUCO	30	1%	25	1%	160	2%
SAN MARTIN BAJO	36	2%	26	1%	104	2%
SANTA ROSA	140	6%	135	8%	540	8%
VIRGEN DEL CARMEN	70	3%	60	3%	240	3%
MIRAFLORES	50	2%	35	2%	140	2%
SAN RAFAEL	5	0%	5	0%	20	0%
CAMPO NUEVO	20	1%	20	1%	80	1%
MIGUEL PAMPA	105	5%	90	5%	360	5%
BADO DE GARZAS	50	2%	45	3%	180	3%
MANZANARES	85	4%	75	4%	300	4%
SAN JUAN BAUTISTA	60	3%	50	3%	200	3%
CARDAL	176	8%	100	6%	400	6%
PALO NEGRO	82	4%	60	3%	167	2%
TOTAL	2209	100%	1793	100%	6906	100%

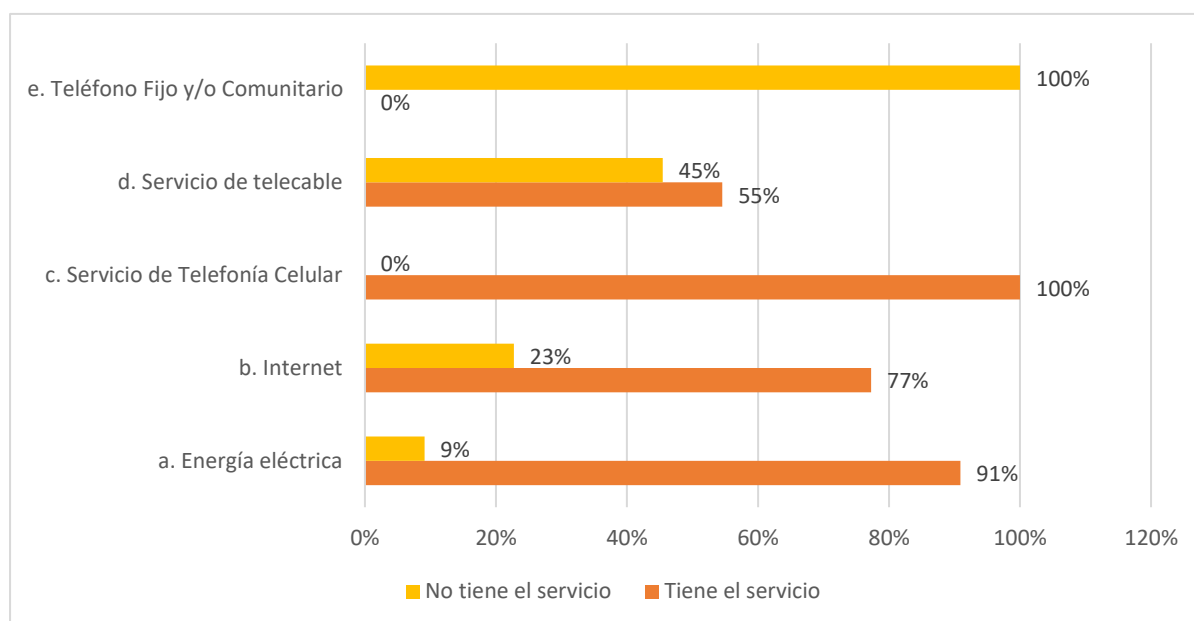
Fuente: Encuesta General

Elaboración propia

En cuanto a servicios, la telefonía celular es el de mayor presencia ya que el 100% de los centros poblados tiene algún tipo de acceso, mientras que un poco más de la mitad (55%) tiene acceso al servicio de Telecable. Cabe indicar que sólo un 20% de los centros poblados con JASS no cuentan con acceso a energía eléctrica pública (San Martín Alto y San Rafael).

Por otro lado, el 77% de los centros poblados acceden al servicio de internet, y ningún centro poblado accede a un teléfono fijo y/o comunitario. El celular o smartphone se ha convertido en el elemento vital para acceder al internet y ha desplazado al uso de teléfonos públicos.

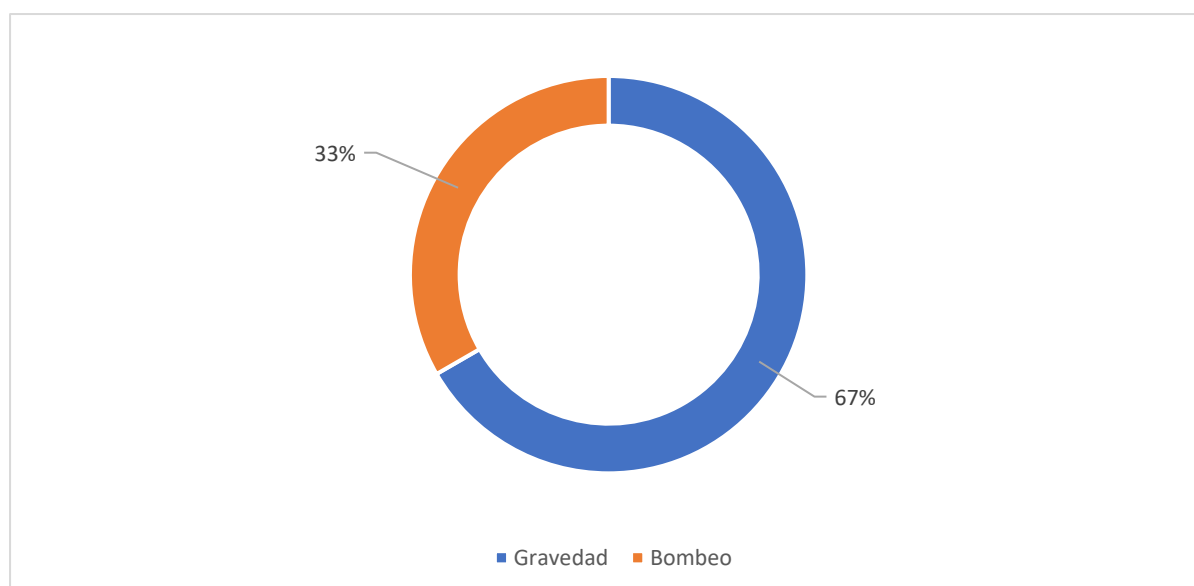
Gráfico 2. Porcentaje de cobertura de servicios de infraestructura



Fuente: Encuesta General
Elaboración propia

Adentrándonos a las características de los sistemas de agua potable (SAP), los 22 los centros poblados cuentan con al menos una infraestructura de sistema de agua, esto porque pertenecen a una de las 17 JASS. Mínimamente un sistema por JASS, donde casi el 70% son por gravedad. General pero no exclusivamente, tener un sistema u otro depende a su marco territorial local, pues si un caserío no tiene acceso a una quebrada, tendrá que proveerse de una fuente subterránea (sistema por bombeo).

Gráfico 3. Porcentaje de sistemas de agua potable según tipo



Fuente: Encuesta General
Elaboración propia

Lo mismo ocurre con las fuentes de agua. Una JASS puede tener una, dos o hasta tres fuentes diferentes, estos pueden ser independientes (tiene un propio sistema) o son parte un solo sistema. Una vez más, las JASS que cuentan con más de 2 fuentes pueden no estar reconocidas oficialmente en el DATASS; aunque en muchos casos, las fuentes (que van de la mano con los sistemas) no tienen uso por decisión de la población por motivos económicos y/o infraestructurales.

Para ilustrar mejor, consideremos los casos de los caseríos de Palo Negro y Polluco. En Palo Negro, la población cuenta con tres captaciones que pertenecen a dos sistemas diferentes, ambos por gravedad. Sin embargo, solo una de estas captaciones es utilizada y administrada actualmente por la JASS del caserío. El otro sistema, que fue parte de un proyecto ambicioso que buscaba abastecer a varios caseríos cercanos desde una única captación, fracasó. Insatisfecha con la nueva construcción, la población de Palo Negro volvió a utilizar su sistema original, mas esta no está registrada en el DATASS debido a la construcción del nuevo proyecto.

Parecido al caso anterior, en Polluco la JASS administra dos sistemas de agua, una por gravedad y otra por bombeo, siendo la primera su construcción la más antigua por lo que ha sido dada de baja en el sistema DATASS; sin embargo, debido al coste por el pago de electricidad, la población no llega a utilizar el sistema por bombeo, prefiriendo seguir con su construcción anterior.

Ambos casos nos grafican las discordancias entre realidad y registro oficial, teniendo como consecuencia la inacción del Estado para la mejora de aquellos sistemas que en realidad son usados y administrados por las organizaciones sociales.

Finalmente, en más del 95% de los centros poblados, todas las viviendas habitadas tienen acceso al servicio de agua potable (Tabla 5). Aquellas viviendas construidas que no tienen conexión o acceso de este servicio, se deben principalmente a que algunas viviendas no son habitadas o que las mismas se ubican alejadas del sistema de distribución. Precisamente, salvo Santa Rosa, los centros poblados que no cuentan con el servicio o conexión de agua potable en todas las viviendas habitadas (Barrios Alto, San Martín Alto y Palo Negro) son aquellas que utilizan su sistema de agua por gravedad.

Tabla 4. Fuentes de captación y número de viviendas con conexión a SAP

Nombre de Fuente principal /Captación (A)	Nombre del Prestador (B)	Nombre del CCPP (C)	Código	Total de Vivienda s en el CCPP (E)	Total de Vivienda s habitada s en el CCPP (F)	Total de població n en el CCPP (G)	Total de Vivienda s con Conexió n (H)	N° de població n con acceso al servicio (I)
LA HUACA	JASS DOTOR	DOTOR	2004070018	124	84	336	110	336
EL HIGUERON	JASS VIRGEN DEL CARMEN	VIRGEN DEL CARMEN	2004070005	70	60	240	60	240
EL LIMO	JASS BARRIOS ALTO	BARRIOS ALTO	2004070025	80	60	240	46	184
POZO S/N	JASS FAICAL	FAICAL	2004070015	100	84	415	84	336
Pozo S/N	JASS POLLUCO	POLLUCO	2004070024	30	25	100	25	100
LIMONAL	JASS LA PAREJA	ALTO SAN JOSE (HIJO)	2004070014	80	80	320	80	320
LIMONAL	JASS LA PAREJA	LA PAREJA (PADRE)	2004070011	557	457	1480	457	1480
Pozo S/N	JASS LA QUEMAZON	LA QUEMAZON	2004070012	200	170	680	180	680
POZO s/n	JASS SANTA ROSA	SANTA ROSA	2004070009	140	135	540	105	420
POZO S/N	JASS LA UNION	LA UNION	2004070040	20	10	40	10	40
EL CEIBO	JASS CHARANES	CHARANES (PADRE)	2004070023	46	38	152	46	152
EL CEIBO	JASS CHARANES	ALMENDROS (HIJO)	2004070035	10	10	40	10	40
EL HUASIMO	JASS BARRIOS BAJO	BARRIOS BAJO	2004070007	140	135	540	135	540
EL MORE	JASS SAN MARTIN ALTO	SAN MARTIN ALTO	2004070002	23	20	92	17	68
CAÑAGRIA	JASS SAN MARTIN BAJO	SAN MARTIN BAJO	2004070004	36	26	104	26	104
SAJINOS	JASS MIRAFLORES	MIRAFLORES	2004070010	50	35	140	35	140
SAN RAFAEL	JASS SAN RAFAEL MIGUEL PAMPA	SAN RAFAEL	2004070031	5	5	20	5	20
SAN RAFAEL	JASS SAN RAFAEL MIGUEL PAMPA	CAMPO NUEVO	2004070021	20	20	80	20	80
SAN RAFAEL	JASS SAN RAFAEL MIGUEL PAMPA	MIGUEL PAMPA	2004070022	105	90	360	90	360
SAN RAFAEL	JASS SAN RAFAEL MIGUEL PAMPA	BADO DE GARZAS	2004070016	50	45	180	45	180
SAN RAFAEL	JASS SAN RAFAEL MIGUEL PAMPA	SAN RAFAEL	2004070019	85	75	300	75	300
SAN RAFAEL	JASS SAN RAFAEL MIGUEL PAMPA	SAN JUAN BAUTISTA	2004070027	60	50	200	50	200
EL HIGUERON	JASS CARDAL	CARDAL	2004070013	176	100	400	110	400
EL PALTO	JASS PALO NEGRO	PALO NEGRO	2004070000	82	60	167	54	150
EL HIGUERON	JASS PALO NEGRO	PALO NEGRO	2004070000	82	60	167	54	150

Fuente: Encuesta General

Elaboración propia

3.2. Las JASS y la prestación del servicio

En esta parte del documento se referirá a los diferentes factores que se presentan en la administración, operación y mantenimiento de las JASS del distrito, rescatándose, sobre todo, la labor de las juntas directivas, fiscales y operadores.

3.2.1. Características de las Juntas Directivas y su labor en la AOM

Las 17 JASS del distrito cuentan con un total de 95 personas en cargos directivos⁷; sin embargo, no todos los cargos están ocupados, ya sea por renunciados, por la falta de importancia que la JASS otorgó a ciertos puestos o simplemente por desconocimiento. El puesto de segundo vocal es el que tiene menos responsables con sólo 7 de los 17 cargos ocupados (Tabla 5).

El 80% de estos cargos son ocupados por hombres, donde en ninguna JASS se cuenta con una mujer en la presidencia. Las mujeres suelen desempeñar roles como secretarías, tesoreras o segundas vocales, reflejando una estructura sociocultural en la que las mujeres no son vistas como aptas para asumir el cargo más alto en la organización, aunque sí son consideradas idóneas para la administración económica o la redacción de documento. La falta de participación de las mujeres en cargos acontece también porque ellas pueden autoperibirse como insuficientemente preparadas para asumir el liderazgo principal, o puede ser utilizado como excusa para evitar el hostigamiento por las quejas y al tiempo que demanda el cargo.

Aunque la mayoría de JASS cuentan con al menos una mujer en su directiva, 3 de estas no cuentan con ninguna mujer (San Martín Alto, San Martín Bajo, Santa Rosa y La Quemazón), mientras que, en contra parte, 2 igualan o superan la cantidad de 3 mujeres en una misma junta directiva (Palo Negro y Charanes).

Tabla 5. Miembros del consejo directivo según sexo

Cargo	Hombre		Mujer		Total	
	N	%	N	%	N	%
Presidente	17	23%	0	0%	17	18%
Secretario/a	11	15%	6	30%	17	18%
Tesorero/a	11	15%	6	30%	17	18%
Vocal (1)	13	17%	3	15%	16	17%
Vocal (2)	7	9%	4	20%	11	12%
Fiscal ⁸	16	21%	1	5%	17	18%
Total	75	100%	20	100%	95	100.00%

Fuente: Encuesta General

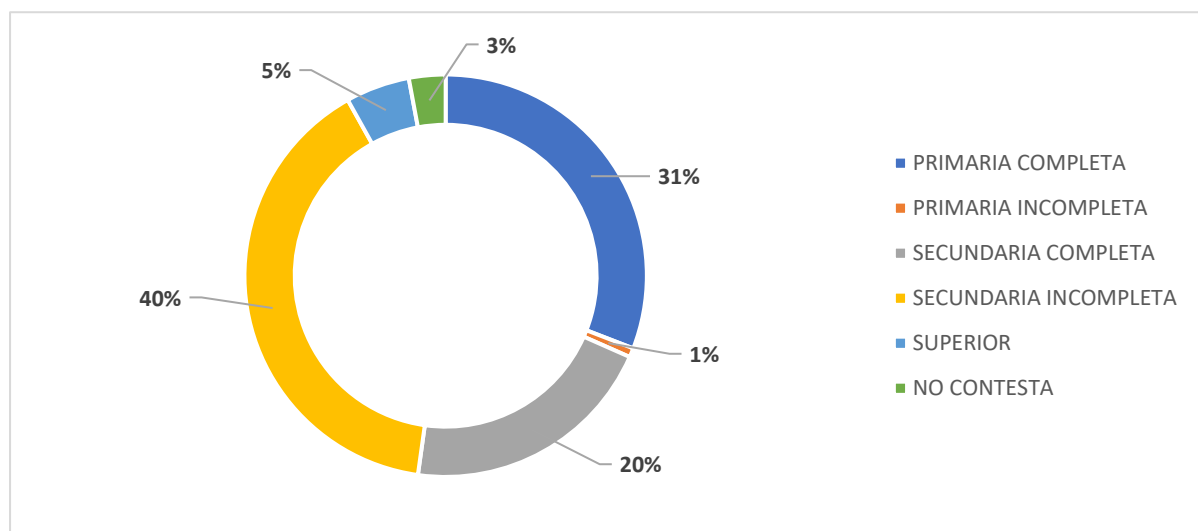
Elaboración propia

⁷ En algunas JASS, la población ve como oportuno la figura de vicepresidente, sin embargo, suelen no registrarlos o señalarlos en la documentación oficial, sobre todo porque la normativa no resalta a este cargo.

⁸ Aunque normativamente el cargo de Fiscal no es considerado como parte de la junta directiva, socialmente es visto como parte de este por lo que es meritorio considerarlo dentro de esta lista.

En cuanto al nivel educativo, el 71% de las personas que ocupan cargos directivos cuenta con primaria completa o secundaria incompleta, con una predominancia de hombres en este último nivel. Sumando el 20% que ha completado la secundaria y el 5% que cuenta con educación superior, las juntas directivas tienen una base educativa que les permite utilizar sus instrumentos de gestión y administrar adecuadamente los servicios.

Gráfico 4. Nivel educativo de las juntas directivas de JASS



Fuente: Encuesta General
Elaboración propia

Por otro lado, al considerar a todos los involucrados en la AOM de las JASS y sus respectivos SAP, se observa que prácticamente el 100% de ellos (incluyendo la junta directiva, fiscal y operadores) participan en las diversas actividades de gestión. Sin embargo, solo aquellas JASS que cuentan con un operador/a (11 en total) ofrecen algún tipo de pago o incentivo económico, destinado exclusivamente a la persona que asume esta responsabilidad por el trabajo que desempeña.

La Tabla 6 refleja que únicamente el 10% de los involucrados en la AOM de las JASS recibe un beneficio económico por ocupar su carga. Precisamente, a los operadores se les suele exigir la garantía del buen funcionamiento del sistema, lo que les permite, en algunos casos, tener un conocimiento más preciso y detallado sobre el estado del SAP en comparación con la propia junta directiva.

Tabla 6. Participación de actividades de la junta directiva y cobro por el cargo o servicio

	Participa en actividades de la junta directiva		Recibe algún incentivo por el cargo/servicio	
	N	%	N	%
No	1	1%	95	90%
Si	105	99%	11	10%
Total	106	100%	106	100%

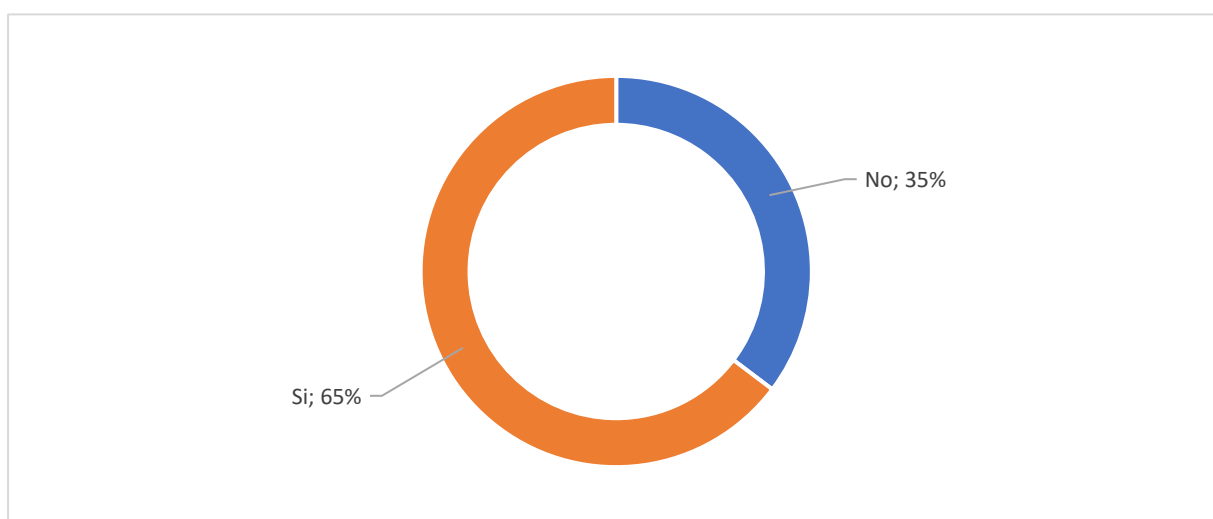
Fuente: Encuesta General
Elaboración propia

En concreto, en el distrito existe un mayor número de JASS que cuentan con un operador (65%), donde sólo una es operadora. Reciben el pago de forma mensual, siendo S/320.00 soles el promedio que reciben. El monto más alto es S/. 1500.00 (JASS La Pareja) y S/. 26.00 soles es el pago de menor cuantía

(JASS San Martín Alto). Aquellos operadores que ganan menos suelen tener otros beneficios, como el de no pagar la cuota familiar, ya que todos ellos son también usuarios o socios en las JASS en la que trabajan. La cantidad de dinero que se brinda al operador guarda relación con el número de asociados o el número de conexiones que registra la JASS. A mayor cantidad, mayor suma económica.

En las JASS donde no se cuenta con operador/a (35%), la junta directiva, encabezada por su presidente, es quien asume esta responsabilidad. En estos casos, frecuentemente se registra al presidente como el operador de la JASS en el DATASS. No obstante, para la realización de acciones de mejora de la infraestructura o de la misma operación, la población se reúne en faenas comunales o se dividen en grupos con fechas previamente establecidas. La decisión de no contar con un operador se ciñe al deseo de no pagar una tasa más alta de cuota familiar y usualmente, aunque no de manera exclusiva, al tipo de sistema que se utiliza preferentemente.

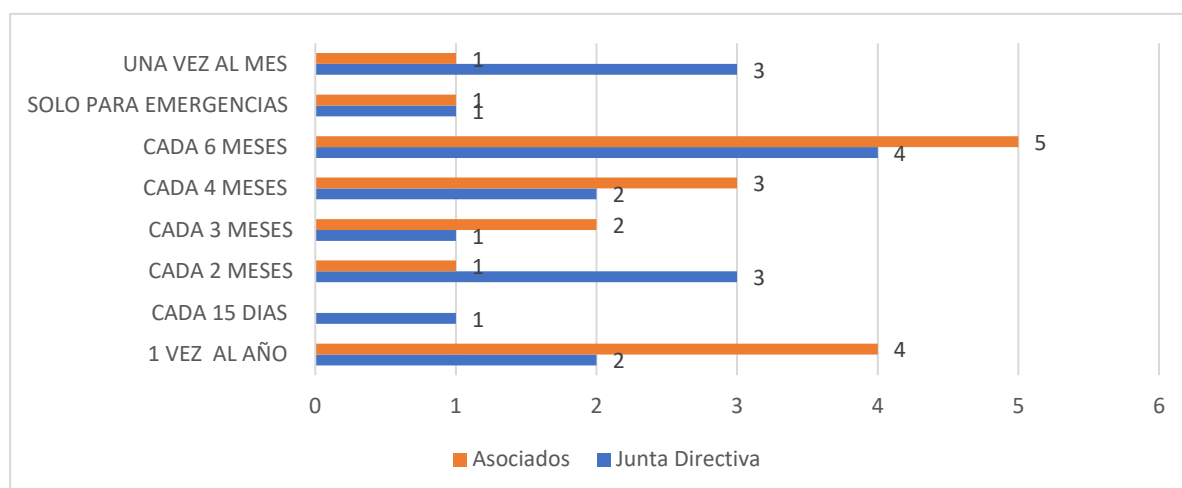
Gráfico 5. Pago o incentivo monetario al operador u operadora



Fuente: Encuesta General
Elaboración propia

En general, las JASS se reúnen en asamblea como mínimo una vez al año, existiendo una preferencia por realizarlas cada seis meses (al inicio y final del año) o de manera trimestral; es decir, tiempos más prolongados. En cambio, las reuniones de juntas directivas tienden a ser más frecuentes, sobre todo en periodos que van de manera mensual hasta cada cuatro meses al año (Gráfico 6). Y si bien los encuestados refieren que pueden reunirse hasta quincenalmente (juntas directivas), hasta principios de año algunas JASS no se habían reunido ni como junta ni como asamblea desde hace dos o tres años, ello como producto de la pandemia de la Covid-19 y la desidia de las juntas directivas para que estas reuniones no se lleven a cabo.

Gráfico 6. Frecuencia de reuniones de junta directiva y asociados



Fuente: Encuesta General
Elaboración propia

En general, el quórum para las asambleas se alcanza en el 94% de las JASS (Tabla 7), lo cual se debe principalmente al temor de los usuarios a las multas previamente acordadas por cada organización. Sin embargo, quienes asisten a estas reuniones suelen ser representantes de los titulares o asociados, mayoritariamente mujeres, ya que los titulares, en su mayoría hombres, prefieren continuar con sus labores en las chacras o en trabajos informales dentro o fuera del distrito.

Más que un mandato reglamentario, existe un acuerdo tácito de cumplir con las decisiones tomadas en las asambleas, tanto si los titulares asistieron como si no. Sin embargo, esto genera conflictos internos, especialmente cuando las decisiones implican costos monetarios para quienes no participan en la reunión.

Tabla 7. Porcentaje de asociados que asisten a las asambleas

	JASS	
	N	%
De 75% y más	8	47%
Entre 25% y menos del 50%	1	6%
Entre 50% y menos de 75%	8	47%
Total	17	100%

Fuente: Encuesta General
Elaboración propia

3.2.2. Los instrumentos de gestión

La existencia de documentos de gestión es fundamental para agilizar, organizar y dirigir adecuadamente a las prestadoras de servicios de saneamiento. En el caso de Bigote, muchos de estos documentos provienen de la asesoría de proyectos gubernamentales, gobiernos locales o iniciativas privadas enfocadas en agua y saneamiento rural. Sin embargo, estos procesos parecen haber sido superficiales o mecánicos, ya que, salvo algunos ex-directivos/as u operadores, la mayoría de los

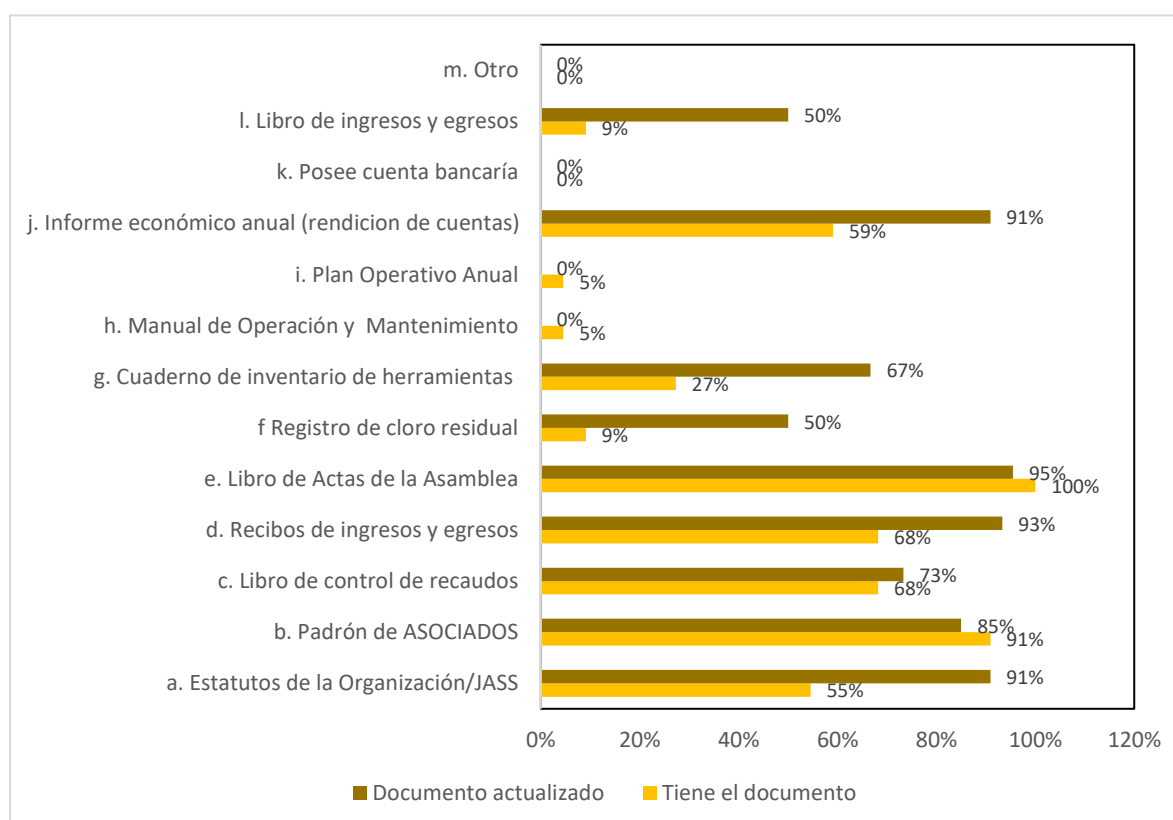
actores involucrados desconocen la elaboración, uso o paradero de dichos documentos. Esto se refleja en que muchas JASS no cuentan con instrumentos actualizados, con la excepción del libro de actas.

Además, los directivos suelen confundir "tener" un documento con "mantenerlo actualizado". Por ejemplo, aunque más de la mitad de las JASS indica contar con sus Estatutos vigentes, estos documentos fueron elaborados únicamente en el momento de la creación de las JASS y nunca fueron revisados o actualizados. Una situación similar ocurre con el libro padrón: casi todos los directivos/as encuestados/as afirman tenerlo y que está actualizado, pero en realidad este documento fue elaborado, en su mayoría, gracias al impulso de algún ATM o personal de proyectos, hace cuatro o más años, sin haberse renovado desde entonces.

Por otro lado, el libro de actas es el documento de gestión más utilizado y referido por casi todas las JASS. Su uso constante resalta la importancia que las organizaciones le otorgan para formalizar sus acuerdos y compromisos tanto internos como con las instituciones externas.

En general, a través de la encuesta, se puede ver que cada JASS reconoce que posee en promedio 5 de los 12 instrumentos identificados por el MVCS como esenciales para su funcionamiento interno (Gráfico 8), sin embargo, como se señaló líneas arriba, más de la mitad de las JASS tiene sus instrumentos desactualizados.

Gráfico 7: Uso y actualización de instrumentos de gestión

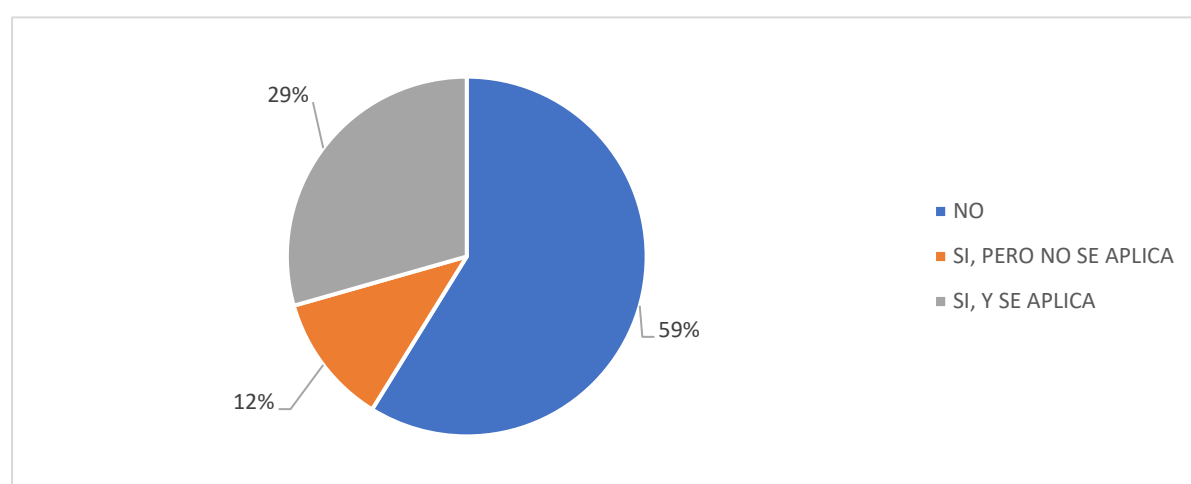


Fuente: Encuesta General
Elaboración propia

Más específicamente, casi el 60% de las JASS no tiene un Reglamento dentro de sus herramientas de gestión. Mas, los que reconocen su existencia sólo el 30% lo utilizan. Este documento puede ser

esencial en la búsqueda y solución de conflictos por la de administración de las juntas directivas, ya que se precisan las maneras en que se castigarán a aquellos que incumplen las prohibiciones o faltan a sus obligaciones. Por esa razón, esta herramienta suele considerarse como “muy importante” en dichas juntas; sin embargo, las JASS que lo tienen suelen desconocer su ubicación o su contenido, lo que se traduce en la poca capacidad de respuesta ante los problemas de pago de cuota familiar, inasistencia a asambleas, o uso indebido del agua potable.

Gráfico 8. Existencia de reglamento de JASS



Fuente: Encuesta General
Elaboración propia

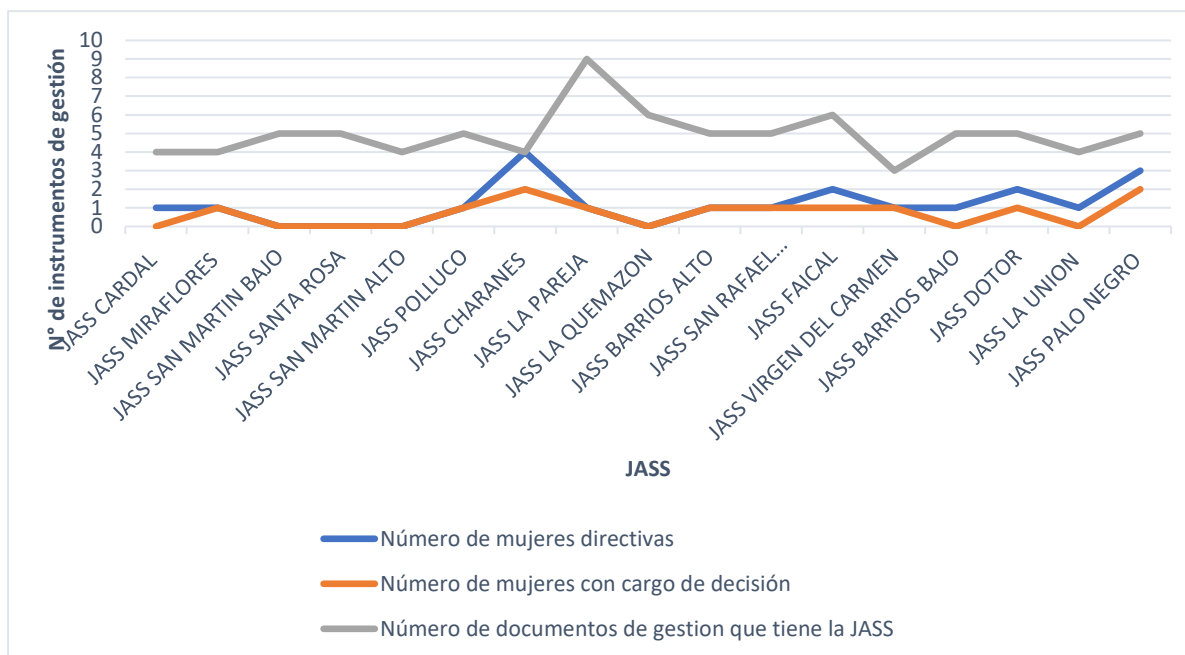
Aunque la situación en las JASS de Bigote es nimia, puede notarse cierta correlación entre el número de instrumentos de gestión y el número de mujeres que integran su junta directiva. La Tabla 8 nos muestra que las JASS que cuentan con al menos cinco instrumentos son las que tienen mayor número de mujeres, incluso en la JASS que tiene el mayor número de instrumentos (9) está presente una mujer en la directiva. Por su parte, el Gráfico 7 nos sugiere que cuando hay al menos dos mujeres en cargos decisivos de la junta (presidencia, secretaria y tesorera) el número de instrumentos es mayor. Ambos casos coinciden con lo señalado por el Ministerio de Vivienda (2020), donde se evidencia que cuando las mujeres ocupan los cargos decisivos, estas organizaciones suelen tener un mejor desarrollo de su AOM, lo que se traduce en un servicio de agua potable más eficiente.

Tabla 8: Número de JASS que poseen documentos de gestión según la presencia de mujeres como parte del consejo directivo

		Alguna mujer forma parte del consejo directivo del prestador de servicios					
		NO		SI		Total	
		N	%	N	%	N	%
Numero de documentos que poseen	3	0	0%	1	6%	1	6%
	4	1	6%	4	24%	5	29%
	5	2	12%	6	35%	8	47%
	6	1	6%	1	6%	2	12%
	9	0	0%	1	6%	1	6%
	Total	4	24%	13	76%	17	100%

Fuente: Encuesta General
Elaboración propia

Gráfico 9. Relación entre número de mujeres en juntas directivas y documentos de gestión



Fuente: Encuesta General
Elaboración propia

3.2.3. Aspectos económicos

Los/as directivos/as suelen tener precaución en hacer público el monto económico que maneja el tesorero o tesorera producto de las cuotas familiares, nuevas conexiones, multas, etc.; así que no es raro que más del 50% refieran desconocer el monto que maneja la organización (Tabla 9). Aquí también se guarda relación entre el número de socios y el monto económico: a mayor número, mayor presupuesto económico existente. Del porcentaje de JASS que revelan el monto económico, el menor monto es de S/. 500.00 soles y el mayor oscila los S/. 20 000.00 soles. El promedio de ingresos para el 2023 fue de S/. 6 062.50 soles.

Tabla 9: Monto total de ingresos en el año anterior

	JASS	
	N	%
No sabe	9	53%
Si	8	47%
Total	17	100%

Monto promedio de ingresos	6062.5
Monto total de ingreso	48500

Fuente: Encuesta General
Elaboración propia

Con respecto a los gastos, el 65% de las JASS (Tabla 10) reporta haber realizado la compra de algún bien o el pago por algún servicio para la AOM u otro gasto que hay sido aprobado por asamblea. Los

gastos hacia la administración (reuniones, asambleas, capacitaciones, gestiones, legalizaciones de instrumentos de gestión, etc.) y los servicios ambientales son lo que menor gasto se precisa, mientras que la operación (sobre todo por la cloración y el pago al/a operador/a) es donde mayor dinero se destina.

Tabla 10: Monto total de egresos del año anterior en AOM

	JASS	
	N	%
No sabe	6	35%
Reporto egresos (mínimo 1 partida de gasto)	11	65%
Grand Total	17	100%

Partida de gasto	Monto promedio	Total egresos
a. Administración	1500	1500
b. Operación	6022.5	48180
c. Mantenimiento	1070	5350
d. Servicios ambientales	200	600
e. Otros	850	1700
Promedio / Total	1928.5	11466

Fuente: Encuesta General

Elaboración propia

En todo caso, un poco más de la mitad de JASS (9) reportan que cuentan con fondos disponibles para la gestión de las mismas, con un promedio de S/. 1 933.00 soles en gastos y una sumatoria total de casi S/. 15 500 soles. Estos datos, sin embargo, tienen que ser revisados con cuidado ya que las JASS desconfían en precisar los montos exactos de sus ingresos y egresos. Ninguna de ellas ha reportado al ATM después de alguna rendición sobre sus montos económicos.

Tabla 11: Fondos económicos disponibles en JASS

	JASS	
	N	%
No	9	53%
Si	8	47%
Total	17	100%

Fondo	Monto promedio	Total egresos
Fondos disponibles	1933	15460

Fuente: Encuesta General

Elaboración propia

Con respecto a la cuota familiar que se cobra por el servicio, todas declaran que la cuota cubre los costos de AOM de los servicios de saneamiento; sin embargo, en cuatro organizaciones no se cuentan con recursos para la administración o para la operación y mantenimiento. La JASS Cardal incumple todo lo anteriormente señalado al precisar que lo recaudado no alcanza para ninguno de los rubros. Pero, ¿cómo hacen las juntas u organizaciones para que los sistemas funcionen y sean manejados?

Tabla 12. Cobertura de la cuota familiar para la administración, operación y mantenimiento.

	Administración		Operación y mantenimiento	
	N	%	N	%
No	1	6%	4	24%
Si	16	94%	13	76%
Total	17	100%	17	100%

Fuente: Encuesta General

Elaboración propia

Para responder a la pregunta anterior, primero revisemos todo acerca de la cuota familiar, ya que según norma la cuota debe cubrir todos los ámbitos que una JASS necesite para su autoadministración y se valga por sí misma.

Sólo una JASS ha decidido no pagar la cuota familiar, la JASS de Miraflores (Tabla 12). Aunque en la encuesta las directivas han señalado que esta decisión se debe a la falta de capacitación, el origen de esta decisión es la pandemia de la Covid-19, pues ya que la población no obtenía recursos económicos, se estableció que nadie pague ninguno de los montos; pero una vez reestablecido la “normalidad” pospandemia, la población evitó retomar el asunto ya que consideran que no es necesario, a sabiendas que cuentan con un monto base de S/. 5 000.00 soles, lo que les permite aún solventar gastos menores.

Tabla 13. Cobro de Cuota Familiar por el Servicio de Agua por Parte del Prestador de Saneamiento

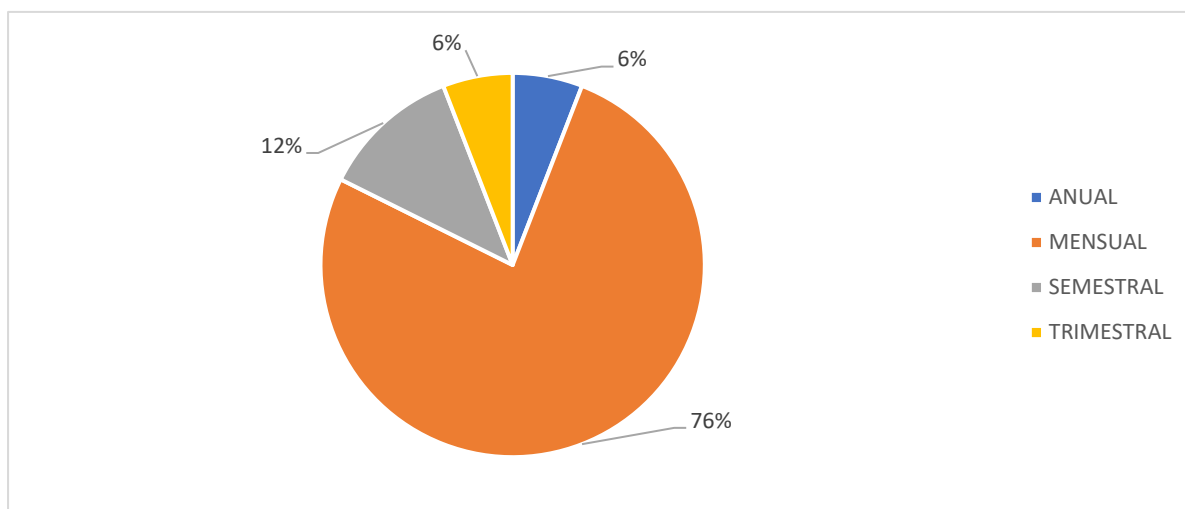
	JASS	
	N	%
No	1	6%
Si	16	94%
Total	17	100%

Fuente: Encuesta General

Elaboración propia

Según se puede visualizar en el Gráfico 10, la mayoría de las JASS refiere realizar el cobro de la cuota de manera mensual (76%), cumpliéndose con las normas sobre la temática; mas, su nivel de exigencia guarda relación si la JASS trabaja con un sistema de bombeo y/o si cuenta con un operador u operadora.

Gráfico 10. Frecuencia del Cobro de la Cuota Familiar



Fuente: Encuesta General
Elaboración propia

En promedio el valor de esta cuota es de prácticamente S/. 5.00 soles (Tabla 13), el monto más alto es de S/. 13.00 soles (JASS La Unión) y una JASS que no realiza pago alguno (JASS Miraflores). Sumando al argumento del párrafo anterior, el número de conexiones o usuarios también tiene que ver con el monto de la cuota familiar⁹. Entonces, ¿las JASS no cumplen con los formatos y metodologías que ha establecido la SUNASS para determinar el monto de la cuota familiar? Pues, así es. Las JASS no llegan a cumplir con la normativa del Estado peruano, sino que sobre todas las cosas está la posibilidad del monto a pagar, entendiendo que la mayoría es población campesina dedicada a la agricultura y ganadería por lo que sus ingresos no son periódicos y más bien limitados. Entonces, las JASS en asamblea ven el monto que tienen recaudado, analizan cuáles son sus gastos elementales que no pueden dejar de hacerlo (electricidad, operador/a, pago a la Autoridad Nacional del Agua) y según el número de población van aumentando o, como el caso de Miraflores, disminuyendo.

Aunque no es una regla, podemos notar la relación entre presencia de operador/a, tipo de SAP y cantidad de conexiones. Para una mejor referencia veamos cuatro ejemplos. La JASS de La Unión, cuenta con operadora, tiene un sistema por bombeo y su número de conexiones es de 15; por lo que cobra mensualmente el monto más alto a nivel distrital (S/. 13.00 soles). Por su parte, San Martín Alto cuenta con un operador, un sistema por gravedad y su número de conexiones es de 12; llegando a cobrar S/. 1.50 soles al mes. La JASS de Palo Negro no cuenta con operador, utiliza sistema por gravedad, pero tiene 56 conexiones; por lo que se ha establecido recaudar S/. 1.50 soles por conexión. Finalmente, como se ha comentado, la JASS de Miraflores no cuenta con operador, utiliza un sistema por gravedad, y su número de conexiones es de 26, mas no realizan pago alguno de cuota familiar.

⁹ Se debe aclarar que ninguna de las JASS cuenta con micromedición, lo cual es un factor elemental para que el pago tenga también un factor subjetivo.

Tabla 14: Monto y promedio económico de la cuota familiar

JASS	Monto de cuota familiar
BARRIOS ALTO	5
BARRIOS BAJOS	2.5
CARDAL	2
CHARANES	1
DOTOR	7
FAICAL	10
SAN MARTIN ALTO	2
LA PAREJA	10
LA QUEMAZON	10
LA UNION	13
MIRAFLORES	0
PALO NEGRO	1.5
POLLUCO	7
SAN MARTIN BAJO	3
SAN RAFAEL	2
SANTA ROSA	5
VIRGEN DEL CARMEN	3
PROMEDIO	4.9

Fuente: Encuesta General

Elaboración propia

Sin embargo, por más monto mayor que se pague de cuota familiar, todas las juntas directivas y usuarios/as reafirman que el monto recaudado no les alcanza para suplir todas sus necesidades y suplir deficiencias de operación y mantenimiento. Es casi seguro que la ausencia de planificación de actividades a corto y mediano plazo contribuye a no aumentar monto de la cuota, ¿o son las condiciones socioeconómicas las que no favorecen siquiera a contemplar acciones a largo plazo?

Ahora bien, la falta de mayores mejoras e intervenciones de la AOM está ligada al nivel de morosidad. Para Bigote se pueden detectar dos factores para que el porcentaje de deuda aumente: 1) la frecuencia de las asambleas o reuniones establecidas por las juntas directivas, y 2) la presencia de mujeres en la junta directiva. Aunque ninguno de estos factores es determinante por sí solo e incluso el primer enunciado puede socavar al segundo factor, se observa una correlación con las observaciones del (PNVR, 2020), que destacan el impacto del nivel de participación femenina en las JASS. Esta relación sugiere que tanto la regularidad en las reuniones como la inclusión de mujeres pueden desempeñar un papel en la gestión de la morosidad.

Sin embargo, una vez más el tipo de sistema que utiliza o cuenta la JASS también puede ser determinante para el poco o inexistente número de personas morosas en una organización. Los pagos mensuales obligatorios por servicios de luz (electricidad) y de operación hacen que las directivas estén pendientes hacia las personas que no cancelan su cuota familiar; véase el caso de Dotor, Faical, La Unión y Santa Rosa.

En todo caso, más allá del tipo de SAP, las juntas suelen aplicar algún tipo de castigo hacia aquellas personas que no cancelan su deuda; principalmente es mediante el corte temporal del servicio (53%),

seguido de casi el 30% que no realiza acción alguna frente a los socios/as morosos/as. Es interesante notar que una JASS (Dotor) refiere cortar definitivamente el servicio y otra (San Martín Alto) se ayuda de la ronda campesina para solucionar el problema de los morosos.

Tabla 15: Número de asociados/as morosos en el pago de su cuota familiar

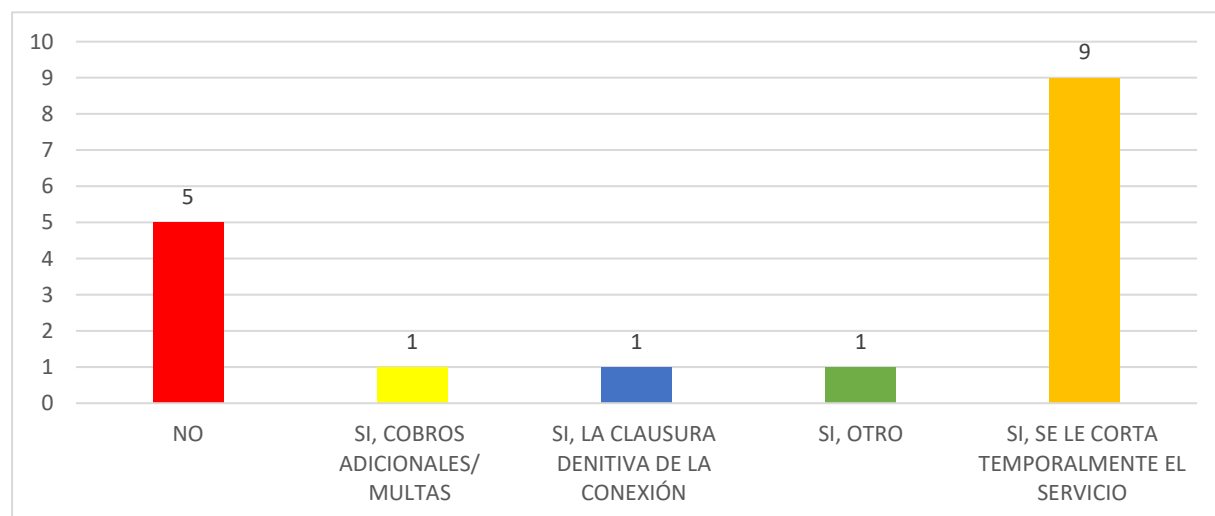
Centro poblado	Asociados morosos
BARRIOS ALTO	3
BARRIOS BAJOS	20
CARDAL	0
CHARANES	0
DOTOR	3
FAICAL	0
SAN MARTIN ALTO	3
LA PAREJA	120
LA QUEMAZON	25
LA UNION	0
MIRAFLORES	47
PALO NEGRO	40
POLLUCO	5
SAN MARTIN BAJO	26
SAN RAFAEL	100
SANTA ROSA	0
VIRGEN DEL CARMEN	3
TOTAL	395

Fuente: Encuesta General

Elaboración propia

Las juntas que no realizan sanción alguna, suelen ser por desidia o miedo a represalias o amenazas directas de la población. Justamente, cuando se da el caso, estas personas llegan a deber hasta años.

Gráfico 11. Aplicación de sanciones por atraso de cuota familiar



Fuente: Encuesta General

Elaboración propia

Como detalle no menor, se observa que en casi el 90% de las JASS no hay presencia de exonerados en el pago de cuotas familiares; esto se debe a que los exonerados suelen ser viviendas con conexión donde el asociado o asociada no vive por haber migrado por períodos largos, personas que no pueden valerse por sí mismas (adolescentes, ancianos/as) o construcciones que pertenecen a la comunidad (local comunal, escuelas, iglesias, comedores populares, etc.). Una junta directiva intenta no tener exonerados/as ya significa la pérdida de un monto económico, por lo que suelen ver las formas en las que si no puede pagar monetariamente, contribuya de alguna otra forma a la organización sin que signifique una situación compleja o fuera de sus posibilidades.

Tabla 16: Número de asociados/as exonerados/as en el pago de cuotas

	JASS	
	N	%
NO	15	88%
Si	2	12%
Total	17	100%

Fuente: Encuesta General

Elaboración propia

Al inicio de este subcapítulo nos preguntábamos, ¿cómo hacen las juntas u organizaciones para que se cumplan con la AOM?, y más aún cuando se ha ido señalando respectivamente las dificultades que se presentan principalmente por las cuotas que son mínimas e insuficientes, la tasa de morosidad de regular a alta y la deficiencia en las maneras de sancionar a los socios y socias. La respuesta de las JASS, principalmente a las acciones de operación y mantenimiento, es a través del trabajo o “faina” comunal. Al decidir no contar con un operador, la población se suele dividir en grupos de trabajo, ya sea cuando sea necesario (a partir de alguna demanda del presidente y su junta o la de algún ente externo que trabaja en la temática) o de manera secuencial (cada 15 días o una vez al mes, o cada tres meses). Si valorizamos este trabajo en consideración al monto de las multas, es decir, el pago de un día de jornal, podríamos contabilizar un monto alrededor de los S/. 500.00 soles por mes, ello al multiplicar el número de asistentes a la faena (10 personas) por S/. 50.00 soles¹⁰. Para tener una mejor idea, precisemos dos casos que son extremos entre sí tanto por el número de población y el tipo de sistema, ya que, como se ha ido visibilizando en varios momentos, estos factores llegan a determinar la manera de realizar su AOM.

La JASS de La Unión cuenta con una operadora, utiliza un SAP por bombeo, son 15 socios/as donde uno está exonerado, cobran mensualmente S/. 13.00 soles y no existen morosos/as. Esta JASS recauda al mes S/. 182.00 soles y al año S/. 2 184.00 soles. Por su parte la JASS de Palo Negro no cuenta con operador/a, utiliza un SAP por gravedad, son 56 socios/as, cobran mensualmente S/. 1.50 soles y más del 50% son morosos/as; por tanto esta JASS puede recaudar al mes unos S/. 50.00 soles y al año S/. 600.00 soles; sin embargo, a diferente de La Unión, en este caserío se tiene previsto el trabajo comunal según se requiera o al menos cada tres meses; es decir si calculamos por la participación de siete personas, anualmente se adicionaría el valor de S/. 1 400.00 soles, más los S/. 600.00 de la cuota

¹⁰ El monto de un jornal es referencial, pues el pago de un día de trabajo para una institución pública o privada - más allá del rubro – suele estar alrededor de los S/. 60.00 soles e igual o menor cuando se contrata por peón para la agricultura o construcción. Las pueden organizarse por grupos de 5, 7 o 10 personas; o, si el número total de asociados es menor de 20, pueden asistir todos a la misma fecha.

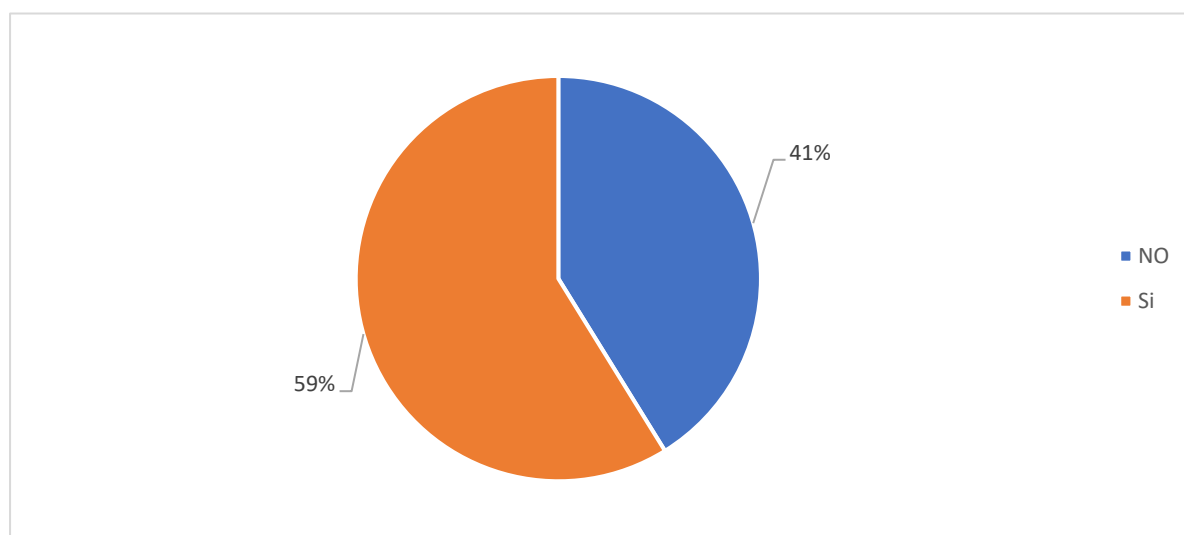
familiar daría un total de S/. 2 000.00 soles anuales aproximadamente; es decir, se aproxima a lo recaudado por la JASS de La Unión. No es que el monto económico recaudado por La Unión cubre todas sus necesidades, pero al menos ayuda con lo indispensable; y lo mismo ocurre con las JASS que recaudan montos menores, ya que emplean estrategias que suplen al dinero como tal.

Para concluir esta parte, debe añadirse que otra estrategia que aplican todas estas organizaciones (sin distinción del tipo de SAP, número de conexiones o monto de cuota familiar): aprobar dar un monto económico excepcional para la solución de algún desperfecto que afecte directamente al volumen del agua potable; dicho de otra manera, cada socio está obligado a dar una cuota extraordinaria para la compra o pago de servicio no previsto pero que es urgente realizar. Usualmente este monto no llega a superar los S/. 20.00 soles por cada conexión. En conclusión, las JASS de Bigote cumplen con sus labores de AOM, haciendo uso del trabajo comunal y las cuotas extraordinarias, lo que les permite mantener sus sistemas de agua en funcionamiento aunque con limitaciones.

3.2.4. Apoyo, supervisión y capacitaciones a las JASS

Debido al interés del Estado peruano en incidir en la temática del agua y saneamiento rural, las ATM fueron creadas para tal propósito, siendo el ente directo para efectuar un trabajo de soporte, supervisión y fiscalización de las JASS; en tal sentido, no es de extrañar que casi el 60% de las organizaciones refieran que el gobierno local realice una tarea de supervisión (Gráfico 12). Sin embargo, del total de JASS que consideran haber sido visitadas por el ATM, no existe una periodicidad establecida (Tabla 19); además, si agregamos al restante 40% de JASS que señalan no haber sido supervisados por la municipalidad, podemos entrever la limitada comunicación y diálogo que se han ido estableciendo entre estas organizaciones y los diferentes gobiernos locales. Efectivamente, no es dificultoso verificar que la población en general desconoce que el ATM es la oficina encargada para trabajar esta temática.

Gráfico 12. Supervisión municipal a las JASS



Fuente: Encuesta General
Elaboración propia

Tabla 17. Frecuencia mensual de supervisión del ATM a las JASS

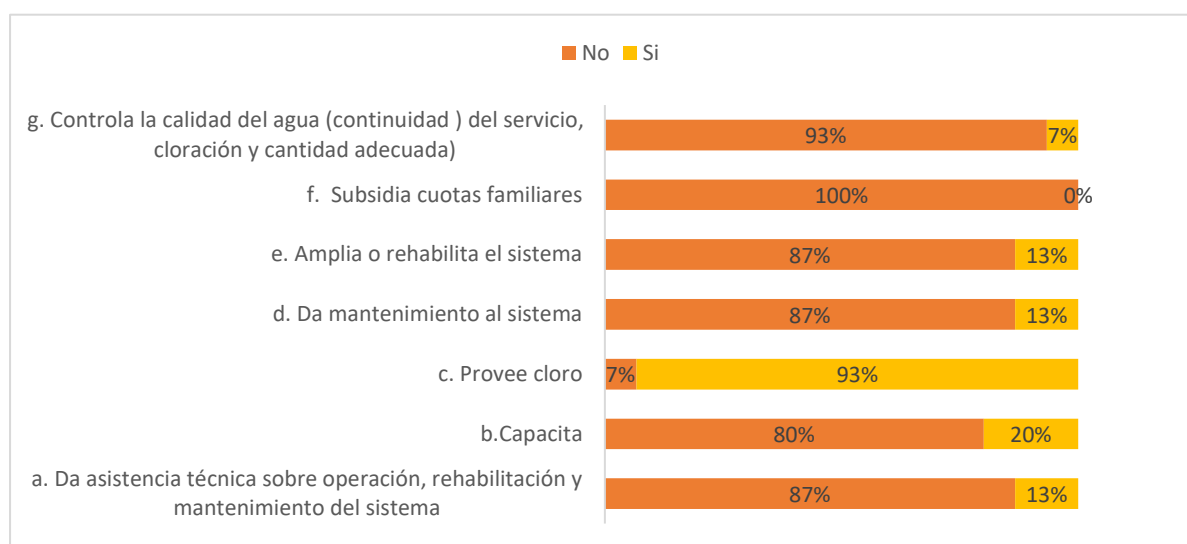
	JASS	
	N	%
CADA 2 MESES	2	20%
CADA 3 MESES	2	20%
CADA 4 MESES	1	10%
CADA 6 MESES	2	20%
CADA MES	2	20%
OTRO	1	10%
Total	10	100%

Fuente: Encuesta General

Elaboración propia

Asimismo, reafirmando la idea anterior, más del 50% de las JASS (9) refieren no haber recibido algún tipo de apoyo de la municipalidad; a partir del Gráfico 14 podemos ver que la participación del gobierno local se ha centrado principal, y casi únicamente, en brindar el hipoclorito de calcio (cloro residual). Entonces, si bien el Área Técnica Municipal (ATM) visita y brinda ciertos apoyos materiales y técnicos a las JASS, este apoyo es más bien limitado, ya sea por la capacidad técnica del responsable del área como por la designación de interés y presupuesto que tiene el gobierno local en la temática. Mas, esta realidad puede cambiar cuando el gobierno local, como el de este año, decide cumplir con el Plan de Incentivos del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), aunque, dado que el cumplimiento del Compromiso sólo implica a unas cuantas JASS, el ATM puede llegar a dejar de lado a las JASS no seleccionadas o que no fueron priorizadas¹¹.

Gráfico 13: Formas de apoyo del gobierno local a las JASS



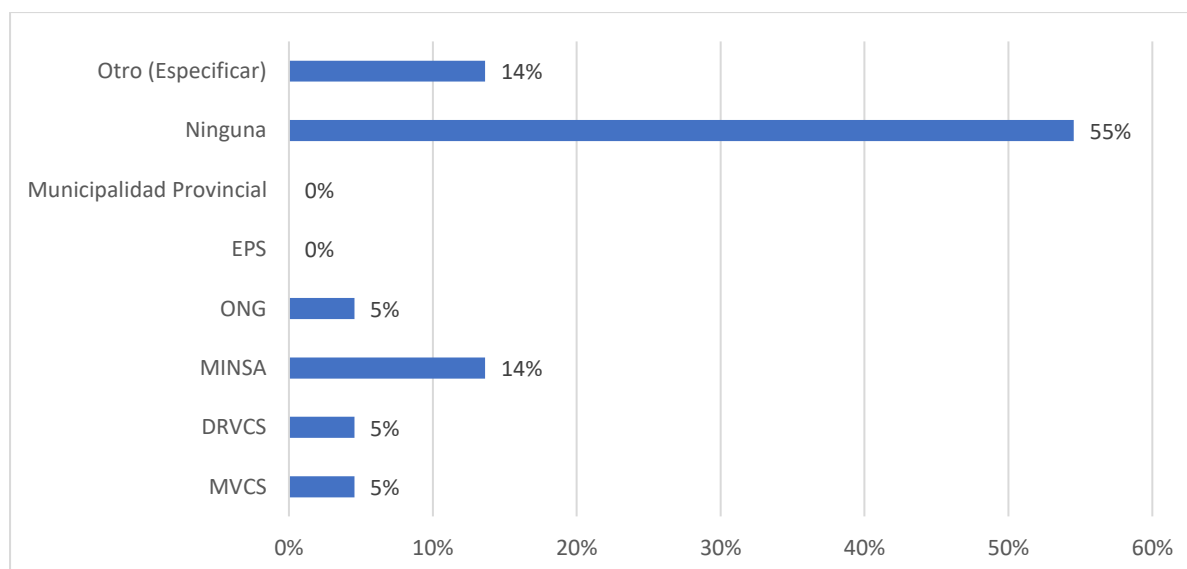
Fuente: Encuesta General

Elaboración propia

¹¹ Para el 2024, el Compromiso 4 está dividido en tres indicadores, las dos primeras relacionadas a la mejora del servicio de agua potable y la tercera al aspecto de saneamiento a través de los sistemas de disposición sanitaria. El gobierno local, mediante el ATM, ha seleccionado a 15 centros poblados: Palo Negro, La Pareja, La Unión, Campo Nuevo, Cardal, Miraflores, La Quemazón, La Pareja, La Unión, Santa Rosa, Charanes, San Martín Alto, Barrios Bajo, Miguel Pampa, San Juan Bautista, Manzanares y Bado de Garzas.

Después de la municipalidad, la mayoría de las JASS (55%) refieren no recibir apoyo de alguna otra entidad pública o privada (Gráfico 15), mientras que algunas (14%) señalan el apoyo del CLAS de Bigote, sobre todo en aspectos de cloración del agua potable, y otras de igual porcentaje anterior de proyectos pilotos que ha ido realizando el gobierno central. Queda claro que es el gobierno local quien toma la batuta para solucionar, fortalecer y optimizar las acciones de las JASS y los servicios de agua de calidad; la intervención del gobierno provincial es nula.

Gráfico 14: Otras instituciones que brindan apoyo a las JASS



Fuente: Encuesta General
Elaboración propia

3.3. Características del servicio de agua y saneamiento

Con respecto al tiempo de servicio de agua potable, en general las JASS reportan no contar con el recurso hídrico en sus viviendas de manera constante. Este factor se circunscribe a las consecuencias del cambio climático, la ubicación ecológica del distrito, el tipo de sistema de agua potable y el pasivo trabajo de AOM que puedan realizar las propias JASS.

Específicamente, se carece de agua en las épocas de estiaje (mayo a noviembre) donde el promedio de horas es menor a 8; inclusive hay algunas JASS que tienen en promedio una hora disponible cada día. Por el aspecto climático, en la época de lluvias (diciembre a abril) se dispone de este recurso casi las 24 horas durante todos los días la semana (Tabla 18).

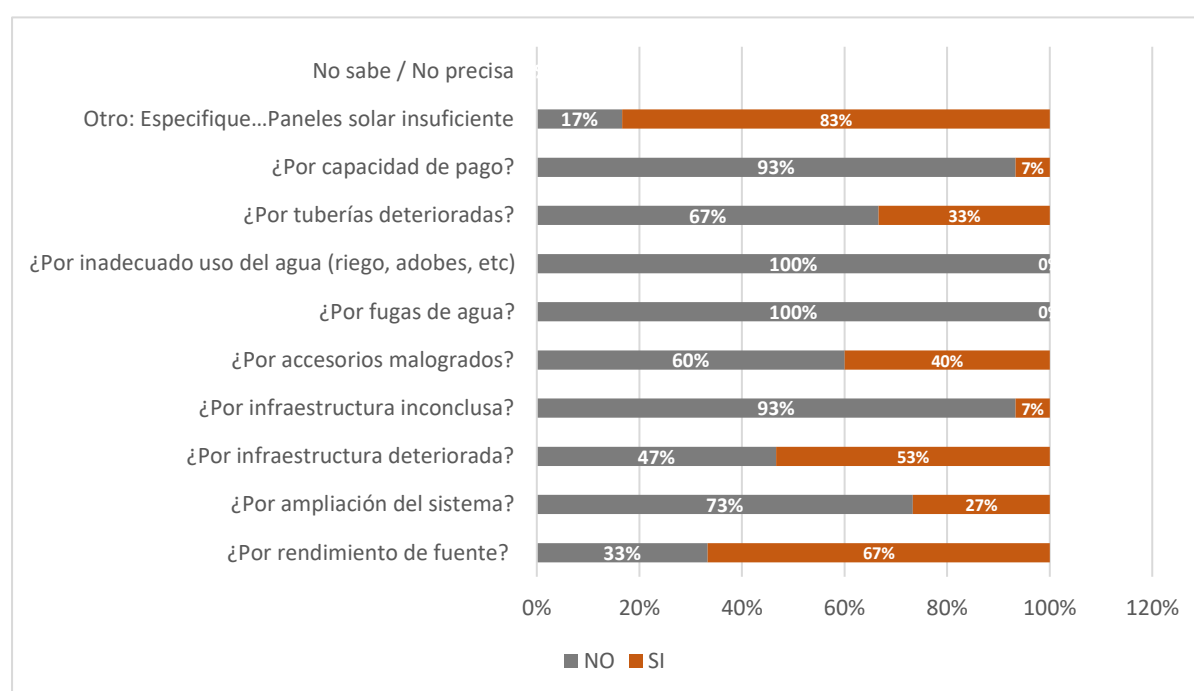
Tabla 18. Disponibilidad del servicio de agua según horas y días de la semana

	Horas al día promedio	Días a la semana promedio	% fam. que abastece el sistema (promedio)
Época de estiaje	7.8	6.4	100
Época de lluvia	19.4	6.5	100

Fuente: Encuesta General
Elaboración propia

Las razones por las cuales el servicio de agua es discontinuo son diversas, siendo los principales factores: 1) el deterioro o ausencia de la infraestructura o de alguna de sus partes del SAP y 2) la disminución del caudal de la captación. En contraparte, aunque se presentan bastantes discusiones y conflictos entre los propios socios/as y usuarios/as, el mal uso de este recurso (por riego en chacras, construcción de viviendas por adobe, etc.) y las fugas de agua en los domicilios no se consideran como factores para la discontinuidad del agua potable (Gráfico 15).

Gráfico 15. Causas de la discontinuidad del servicio de agua



Fuente: Encuesta General
Elaboración propia

En cuanto a la infraestructura del SAP, el promedio de año en que se construyeron los mismos es del 2006/2007, es decir, se tiene construcciones de hace casi 20 años atrás, por lo que, como se señaló en el párrafo anterior, se presentan falencias moderadas y otras graves que más que mejorarlas necesitan ser reemplazadas. Estas obras, fueron construidas por el Estado a través del gobierno local o del FONCODES (Tabla 19).

Tabla 19. Institución responsable de la última obra de infraestructura de sistema de agua

	JASS	
	N	%
FONCODES	4	24%
MUN.DISTRITAL	13	76%
Total	17	100%

Fuente: Encuesta General
Elaboración propia

En relación con la periodicidad del mantenimiento del sistema de agua, los datos de la Tabla 21 revelan que las JASS tienden a no realizar acciones de mantenimiento de manera consistente a lo largo de todo el sistema de agua potable. Las áreas más descuidadas son aquellas que van desde la captación

del agua hasta el reservorio. Aunque el reservorio, también conocido como "pozo", es la parte del sistema que recibe más atención, las acciones de mantenimiento sobre él se realizan mayormente cada seis meses, lo cual no garantiza un adecuado funcionamiento continuo. Esto indica que, en general, las JASS muestran una tendencia preocupante a descuidar el mantenimiento integral de sus sistemas de agua potable, lo que podría comprometer la calidad y sostenibilidad del servicio. La falta de mantenimiento regular en partes críticas del sistema refleja una gestión limitada y podría derivar en problemas operativos a largo plazo.

Tabla 20: Frecuencia de mantenimiento del sistema de agua

	Nunca	2 veces al año	Cada 3 meses	Cada 4 meses	Una vez al mes	Otro	Total
Captación	65%	18%	18%	0%	0%	0%	100%
Línea de conducción/impulsión	80%	7%	7%	0%	0%	7%	100%
CRP6 y CRP7	69%	15%	8%	0%	0%	8%	100%
Reservorio	35%	29%	24%	6%	6%	0%	100%
Red de distribución	64%	21%	7%	0%	7%	0%	100%

Fuente: Encuesta General

Elaboración propia

En cuanto a la cloración del agua, casi el 60% de las JASS cuentan con un sistema como tal (específicamente un sistema por goteo), sin embargo en sólo una de estas organizaciones se realiza el proceso de cloración (Tabla 22). Lo que acontece es, pues, que entre que se señala desconocer la razón específica y la inoperancia del equipo, a la población no le interesa clorar el agua o bien no lo ve necesario (Gráfico 17); y es que en realidad, el recurso hídrico suele ser utilizado también para regar chacras cercanas a sus viviendas, sobre todo en los meses de estiaje.

Tabla 21: Número de JASS que cuentan con sistema de cloración y cloran el agua

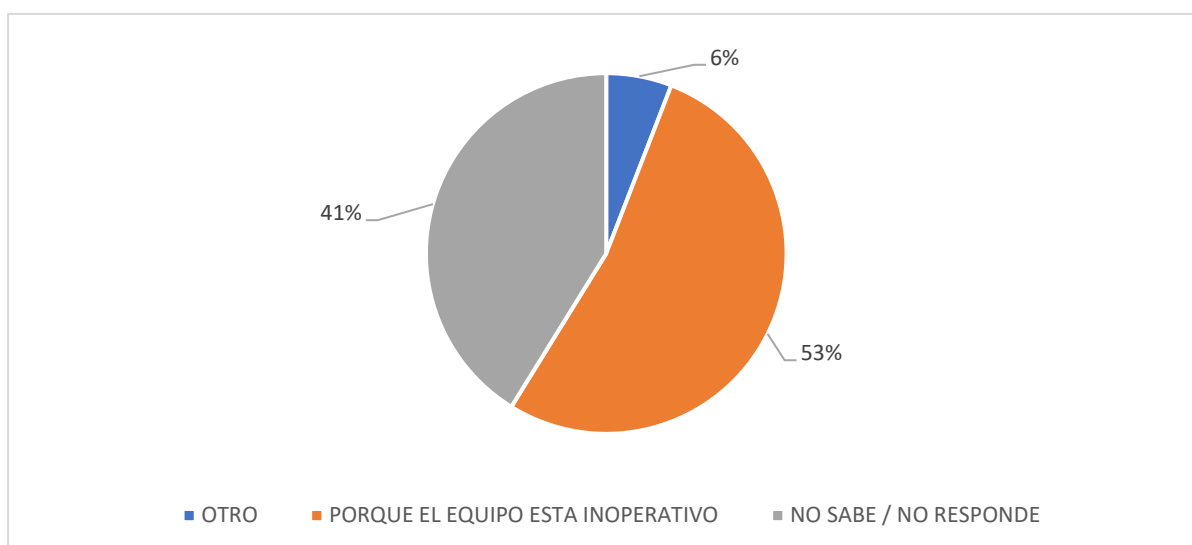
	Número de JASS que cuentan con sistema de cloración		Número de JASS que realizan la cloración del agua	
	N	%	N	%
No	7	41%	16	94%
SI	10	59%	1	6%
Total	17	100%	17	100%

Fuente: Encuesta General

Elaboración propia

Retomando el aspecto de cloración, es interesante notar que la JASS que señala clorar precise que su sistema de cloración está inoperativo. ¿Existe otra forma de clorar? Aunque salvo la JASS de La Pareja respondió que clora, su metodología se ciñe a aplicar o arrojar el cloro granulado (hipoclorito de calcio) directamente al reservorio o pozo. Este accionar es replicado en algunas otras JASS. Sin embargo, este método más que producir beneficios, puede ocasionar más riesgos hacia la salud y de daño hacia el SAP, debido también a que se realiza este método en una a dos veces al mes.

Gráfico 16. Motivos por el que no se clora el agua potable



Fuente: Encuesta General
Elaboración propia

Por último, la inserción de los centros de salud del distrito en la vigilancia, fiscalización o capacitación hacia las JASS es irrelevante, ya que la población o desconoce su labor en estos ámbitos o simplemente no se ve su acompañamiento; en ese sentido, las JASS difícilmente están en la capacidad de conocer y reconocer la calidad del agua que consumen. Su referencia se sitúa en el marco de experiencia personal y de desinterés sobre este aspecto.

CONCLUSIONES

Este diagnóstico de la situación del servicio de agua potable en el distrito de San Juan de Bigote revela una serie de problemáticas estructurales y de gestión que afectan significativamente la calidad y continuidad del servicio prestado por las Juntas Administradoras de Servicios de Saneamiento (JASS). Con un total de 17 JASS que cubren 22 centros poblados, estas organizaciones comunitarias constituyen la principal entidad para garantizar el acceso al agua potable en este territorio. Sin embargo, diversos factores técnicos, organizacionales y socioeconómicos limitan su capacidad para brindar un servicio eficiente y sostenible.

Uno de los aspectos más preocupantes es la falta de registro y reconocimiento de las fuentes de agua en el sistema oficial de datos (DATASS), lo que genera una discrepancia entre la situación real de las JASS y la información oficial. Este desajuste dificulta la implementación de políticas públicas adecuadas, ya que la planificación y asignación de recursos pueden no ajustarse a la realidad de los caserío o centros poblados.

La composición de las directivas de las JASS muestra una clara disparidad de género, con un 80% de los cargos directivos ocupados por hombres, quienes además detentan los puestos de mayor poder de decisión, como la presidencia. Las mujeres, aunque participan en un 20%, se encuentran relegadas a roles de tesorería, secretaría o vocalías secundarias. Este desequilibrio de género no solo afecta la equidad en la toma de decisiones, sino que, como sugiere el Plan Nacional de Vivienda Rural (PNVR, 2020), puede influir negativamente en la capacidad de gestión de las JASS y, por ende, en la provisión de un agua de calidad. Cabe destacar que las directivas con mayor participación femenina (y que tienen algún cargo decisivo) tienden a gestionar mejor sus organizaciones, lo que se refleja en una mayor actualización y manejo de instrumentos de gestión, aunque aún existe una falta generalizada de actualización en estos documentos.

La tasa de alfabetización de los/as directivos/as con respecto a otras zonas del mismo territorio son mayores, ya que el 96% de ellos cuenta mínimamente con estudios primarios completos y un gran porcentaje cuenta con estudios secundarios; y si bien se pueden presentar limitaciones en sus capacidades para enfrentar los retos administrativos y técnicos que implica la gestión de un sistema de agua potable, las juntas pueden desenvolverse de manera regular. Sin embargo, la falta de sostenibilidad en los procesos de capacitación brindadas a las JASS, que suelen ser puntuales y vinculados a proyectos específicos, sin un acompañamiento a largo plazo que garantice la permanencia de las mejoras introducidas, desfavorece el trabajo que realizan las directivas.

En cuanto a la operación y mantenimiento de los sistemas, sólo el 65% de las JASS cuentan con un operador, quien recibe un salario promedio de S/. 320 mensuales, una cifra baja considerando la responsabilidad que implica el manejo de estos sistemas y al costo de pago por jornal trabajado. Donde no hay operador, las tareas recaen sobre el presidente de la JASS, acompañada de su junta, y la comunidad organizada en “fainas”, lo que puede equilibrar en el trabajo técnico; sin embargo, una vez más, la falta de operadores y de juntas directivas capacitadas afecta directamente el mantenimiento de los Sistemas de Agua Potable (SAP), comprometiendo la calidad del agua.

Los recursos financieros de las JASS son limitados. Su sostenibilidad depende en gran medida de las cuotas familiares, nuevas conexiones y multas, pero estos ingresos apenas alcanzan para cubrir los

costos esenciales, como el pago de los operadores o el mantenimiento básico del sistema. El promedio de la cuota familiar, de S/. 4.40 mensuales, insuficiente para sostener las operaciones a largo plazo. La morosidad en el pago de estas cuotas es un problema recurrente que debilita aún más la estabilidad financiera de las JASS. En este contexto, las directivas carecen de estrategias efectivas para abordar la morosidad, lo que agrava su situación.

El bajo número de reuniones tanto de los consejos directivos como de las asambleas refleja una falta de dinamismo organizacional que ha sido exacerbada por la pandemia de la Covid-19. Aunque algunas JASS logran cumplir con el quórum requerido en sus asambleas, estas no siempre se traducen en mejoras efectivas en la gestión del agua. La inactividad prolongada de algunas JASS durante la pandemia es una señal de que las estructuras organizativas pueden no ser lo suficientemente resilientes para enfrentar situaciones de crisis.

El apoyo técnico brindado por el Área Técnica Municipal (ATM) se presenta como un elemento clave para el acompañamiento de las JASS, pero también presenta limitaciones. Aunque la provisión de cloro y las capacitaciones son fundamentales, la asistencia técnica es a menudo reactiva y limitada a las exigencias del gobierno central, en lugar de responder a una planificación estratégica local que contemple las necesidades específicas de las JASS. En todo caso, a pesar de ser el principal ente de apoyo, el ATM no siempre logra influir de manera significativa en la sostenibilidad a largo plazo de las JASS.

En términos de servicio, las JASS enfrentan serias dificultades para ofrecer agua de manera continua, iniciando porque la infraestructura de los SAP es vetusto y ya cumplieron su ciclo de duración. Durante la época de estiaje, el servicio suele reducirse considerablemente, y durante la época de lluvias, las infraestructuras sufren daños que interrumpen el suministro. En general, la infraestructura debe ser reemplazada. La calidad del agua también es deficiente, ya que la mayoría de las JASS no realizan cloración o lo hacen de manera inadecuada debido a la falta de infraestructura operativa o al desconocimiento de los procedimientos adecuados. Esto representa un riesgo significativo para la salud pública.

En todo caso, este diagnóstico revela un panorama complejo donde las JASS se ven limitadas por una combinación de factores estructurales, económicos, de género y de capacidades técnicas. Si bien existen esfuerzos por parte del gobierno local y otras instituciones para mejorar la situación, la deficiente estructura de los SAP, la falta de sostenibilidad en los procesos de fortalecimiento y la persistente desigualdad en la toma de decisiones dentro de las JASS impiden una mejor prestación del servicio.

RECOMENDACIONES

El documento expone la situación actual del servicio de agua potable rural en el distrito de San Juan de Bigote, y con base en ello, se sugieren algunas recomendaciones que puedan ayudar a mejorar el trabajo.

Con las JASS:

- Fortalecer las capacidades administrativas y de gestión organizacional, así como de habilidades técnico-operativas, planteándolo como un proceso continuo y adaptándose a la realidad local más que a las exigencias normativas.
- Involucrar a la Asamblea en actividades claves dentro del proceso de fortalecimiento, fomentando su participación activa.
- Promover la inclusión de mujeres para la toma de decisiones, realizando un análisis cuidadoso de la relación sexo-género en el contexto territorial.
- Desarrollar políticas internas adaptadas a las particularidades de cada JASS.
- Fomentar la reflexión sobre el trabajo político que realizan, generando conciencia sobre su impacto y alcance en la comunidad.
- Visibilizar cada JASS como una realidad particular en el marco de una relación entre número de conexiones, tipo de sistema de agua potable y forma de trabajo en operación y mantenimiento.

A nivel de gobierno local:

- Colaborar estrechamente con el ATM como un aliado estratégico para asegurar la sostenibilidad y maximizar el impacto del trabajo con las JASS.
- Fortalecer el papel del ATM, no solo como un ente instrumental, sino como una entidad política con capacidad de impulsar cambios estructurales.

Finalmente, es crucial fomentar el trabajo conjunto con otras instituciones u organizaciones locales que aborden la temática de agua y saneamiento. Este esfuerzo debe basarse en la construcción de una metodología común, que respete y persiga el objetivo compartido de mejorar la calidad de vida de la población. Y sin embargo, debido a la realidad que presentan las JASS en el distrito de San Juan de Bigote, haría que preguntarse también, ¿es el Estado o la población que debe cambiar de modelos de trabajo? y ¿cuáles son los procesos de diálogo e interaprendizaje entre ambas partes?

REFERENCIAS CITADAS

- Canziani, J., & Schejtman, A. (Eds.). (2013). *Ciudades intermedias y desarrollo territorial*. PUCP.
- FONCODES. (2020). *Agua Más. Agua con calidad para la población rural 2017-2019*. FONCODES.
- INEI. (2018). *Departamento de Piura: Resultados Definitivos 2017*. INEI.
- Instituto del Bien Común, & Centro Peruano de Estudios Sociales. (2016). *Directorio de Comunidades Campesinas del Perú. Sistema de Información sobre Comunidades Campesinas del Perú*. Instituto del Bien Común/Centro Peruano de Estudios Sociales.
- Municipalidad Distrital de San Juan de Bigote. (s. f.). *Diagnóstico de brechas 2025-2027*. Municipalidad Distrital de San Juan de Bigote.
- MVCS. (2023). *Plan Nacional de Saneamiento 2022-2026*. MVCS.
- PNVR. (2020). *Análisis sectorial. Participación de la mujer rural en la gestión de las Juntas Administradoras de Servicios de Saneamiento (JASS)*. PNVR.